



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*„Народното събрание избира омбудсман,
който се застъпва за правата и свободите на гражданите“*

Конституция на Република България

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА 2016 г.



Март 2017 г.

Съдържание

За драконите и хората	3
Годината на омбудсмана.....	4
Мисия, визия, стратегически цели	6
Приоритети през 2016 г.....	7
Годината на действия и резултати.....	8
ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите – жалби и проверки	12
1. Права на децата – година на активна комуникация и действия за утвърждаване и закрила на правата на децата	13
2. Права на потребителите	28
3. Права на хората с увреждания.....	52
4. Социални права	61
5. Право на образование	75
6. Право на здравеопазване.....	83
7. Право на здравословна и благоприятна околна среда	92
8. Право на собственост и икономическа свобода	96
9. Право на добро управление и добра администрация	121
10. Право на справедлив съдебен процес и защита на гражданите в изпълнителното производство	128
11. Национален превантивен механизъм.....	131
ГЛАВА ВТОРА. Въздействие върху нормативната уредба за защита на правата на човека	136
1. Консултативен съвет към омбудсмана. Искания до Конституционния съд.....	137
2. Тълкувателни решения	141
3. Законодателни предложения	142
ГЛАВА ТРЕТА. Наблюдение на ефективното прилагане на международните актове в областта на правата на човека	148
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. Омбудсманът и гражданите	176
1. Приемна на омбудсмана	177
2. Инициативи, кампании	181
3. Писма от граждани	191
ГЛАВА ПЕТА. Международна дейност и проекти	193
ГЛАВА ШЕСТА. Ресурси за 2016 г.	202
1. Отчет на разходите.....	203
2. Екип	205
3. Приложение.....	207
3.1. Индивидуални жалби и сигнали (статистическа информация)	207
3.2. Водещи случаи	213
Вместо заключение – приоритети за 2017 г.	229



Някога древните картографи са отбелязвали непознатите земи, неизучените пространства с изречението: „Там живеят драконите“...

Това, което аз и екипът ми направихме през 2016 г., беше именно да преминаваме отвъд рамките. Отвъд познатото. Отвъд регламентите и нормативната уредба, създадени сякаш да оправдаят бездействието на институциите, на чиновниците, които налагат закона избирателно и използват правилата не в помощ на гражданите, а срещу тях.

И навлязохме смело и решително отвъд границите, като отвоювахме нови територии на справедливостта за сметка на комфорта на драконите – монополните дружества, некоректните работодатели, частните съдилища, тромавата и неработеща

администрация на местно и национално ниво. С две думи – силните на деня!

Примерите не са никак малко – подкрепих протеста на миньорите от „Бабино“ в Бобов дол и слязох 500 метра под земята. След осем часа, прекарани там долу с тях, ръководството на мината изплати дълго бавените заплати и ваучери за храна. Но не спряхме дотук. След натиск от страна на институцията на омбудсмана държавата чрез Агенцията по заетостта намери начин да осигури бъдеще за всеки един от работещите там.

Осем часа. Осем часа ми отне и последната решителна фаза на битката на институцията на омбудсмана с лобистите на арбитражните съдилища в Комисията по правни въпроси в Народното събрание. След близо година неимоверни усилия в края на 2016 г. депутатите най-сетне приеха внесените от мен промени в Гражданския процесуален кодекс (ГПК), с които потребителските спорове бяха извадени от обсега на арбитражите. Това е една от най-ярките и знакови победи не просто на омбудсмана на Република България, а изобщо на гражданите над паралелната правосъдна система, над арбитражните съдилища, които се бяха превърнали в бухалка на монополите и тормозеха десетки хиляди българи.

Като стана дума за монополите, без съмнение най-емблематичният сред тях е столичната „Топлофикация“. Борбата ми с този „озъбен дракон“ продължава. Битката може и да изглежда непосилна, но аз няма да се откажа. Въпреки огромната съпротива на дружеството да запази територията си и въпреки мощната подкрепа, която му оказват партии от целия политически спектър. Първата крачка към победата в името на гражданите вече е факт. С предложените от мен и приети промени в ГПК юрисконсултските възнаграждения, които дружеството прибираше от своите клиенти в съда, намаляха шест пъти. Преди намесата на омбудсмана „Топлофикация“ искаше по 300 лв. пред Софийския районен съд, 300 лв. при възражение на длъжника и 300 лв. пред частен съдебен изпълнител. Сега таванът вместо 3 по 300 е 3 по 50, тоест от 900 пада на 150 лв.

Давам си сметка, че ми предстои още много работа по казуса с „Топлофикация“ – по-справедливо заплащане на такса „сградна инсталация“ и възможност за избор да ползваш или не услугите на дружеството. Но камъкът отвъд, в блатото, е хвърлен...

Да работя срещу статуквото, да развивам и извеждам институцията на нови полета на действие, за да сме максимално полезни на хората, е голямо предизвикателство. Но и огромна отговорност. Законодателната инициатива на институцията на омбудсмана е едно такова поле на изява, което аз и екипът ми успешно разоряхме. През изминалата година внесохме 7 законопроекта, сред които законопроект за изменение и допълнение на ГПК, Закон за частните съдебни изпълнители, законопроект за кредитиране на студентите и докторантите и др. Няма как да не отлича и предложените промени в Изборния кодекс, които регламентират гласуването на нашите сънародници зад граница. И, разбира се, разпоредбите, уреждащи промяната на изборната система от пропорционална в мажоритарна. Над 3,5 млн. български граждани гласуваха и 2,5 млн. поискаха смяна на изборителната система. Като национален омбудсман, който защитава правата на българските граждани, подготвих и внесох този законопроект, за да защитя волята на гражданите, изразена на референдума. Малко не достигна националното допитване да стане задължително за Народното събрание, но предвид огромното участие и внушителната подкрепа за въпросите моята категорична позиция беше и продължава да е, че той е задължителен и за институциите, и за политиките.

И накрая – близо година ми отне битката с институциите по отношение на отпадане на ДДС върху дарените храни с изтичащ срок на годност. Щастлива и горда съм, че една изключително справедлива социална кауза на омбудсмана, насочена срещу глада, разхищението и унищожението на храни (670 000 тона годишно), беше припозната от държавата в края на 2016 г. И още един „дракон“ – на скептицизма и песимизма, на бюрократизма, беше победен! В името на хората и тяхното благополучие.

Годината на омбудсмана

27 037

Граждани са потърсили помощта на омбудсмана

17 362

Граждани са приети и консултирани в приемната на омбудсмана

10 640

Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана

3 138

Жалби от потребители на обществени услуги

50

Населени места в страната, в които омбудсманът се е срещнал с гражданите

27

Изнесени приемни в страната

18

Кръгли маси и обществени дискусии

11

Законодателни инициативи

4

Сезирания на Конституционния съд

4

Национални кампании

Мисия, визия, стратегически цели

Мисия

Създаване на условия за достоен живот на всеки български гражданин, защита на неговите права в обществена и институционална среда на респект и уважение към тях

Визия

Отговорни и почтени български институции, които работят в полза на българските граждани, основавайки се на правото на добро управление

Принципи

- Ангажираност
- Честност
- Обективност
- Уважение
- Прозрачност

Стратегически цели

- Българските граждани пълноценно да могат да упражняват правата си
- Спазване на високи стандарти на поведение на българската администрация
- Активен граждански контрол върху органите на властта
- Изградено доверие между гражданите и администрацията

Приоритети 2016 г.

- Защита на правата на децата
- Защита на правата на гражданите от злоупотребите на монополите
- Защита на правата на гражданите, които са в риск от социално изключване

„Като национален омбудсман изведох правата на децата като мой основен приоритет за 2016 г. Нарекох този приоритет „В нашите ръце“. Защото техният живот, тяхното бъдеще наистина са в нашите ръце – на децата в институции и в обществена грижа; на децата на разведени родители; на децата в риск и в конфликт със закона, на „самотните деца“ – тези, чиито родители са на гурбет в чужбина и са оставени на грижите на други хора.“

„Да водя активна политика срещу злоупотребите на монополите.“

„Моята мисия е да защитавам оцетените, унизените, засегнатите от високомерието на властта, тези, на които им хлопват вратата...“

„Да бъда силен проводник на социалните каузи и да водя всекидневни битки за защита на правата на всеки български гражданин.“

Мая Манолова

Годината на действия и резултати

- През февруари 2016 г.

Омбудсманът Мая Манолова посети дома на плевенчанката Снежи Кежева, която е с тежко увреждане. Г-жа Кежева се свърза с обществения защитник по Фейсбук поради това, че пенсията ѝ надхвърля с 1.32 лева прага на бедност от 300 лева, поради което няма да получи великденска добавка от 40 лева.



Случаят на жената от Плевен провокира Мая Манолова да обяви старт на кампанията „Великден за всеки“ – „Дари празник за баба и дядо“. Целта на инициативата е колкото се може повече възрастни хора да посрещнат достойно един от най-големите християнски празници. Затова омбудсманът призова представителите на местния бизнес и хората с по-добри доходи да отделят от бюджетите си по 40 лева, с които да зарадват пенсионерите.

Ваучери за храна на обща стойност 11 000 лева, останали непотърсени след кампанията „Великден за всеки“, бяха дарени от омбудсмана на **пострадалите жители от село Хитрино**.



- **На 20 юни 2016 г.**

Омбудсманът Мая Манолова и представители на браншовите организации от хранителната промишленост и хранителните вериги, Българска агенция по безопасност на храните, Българска хранителна банка и Български червен кръст дадоха началото на нова съвместна кампания под наслов „**Великден – Всеки ден**“.



Целта на кампанията „Великден – Всеки ден“ – отпадане на 20%-тния данък добавена стойност (ДДС) върху дарената храна.

В рамките на тази кампания омбудсманът предложи изменение в нормативните актове, за да се премахне ДДС върху дарените храни, като настоя пред отговорните институции параметрите в тази промяна да бъдат заложени още в бюджет 2017 г.

- **На 19 декември 2016 г.**



Омбудсманът Мая Манолова откри инициативата „**Не хаби – дари!**“, която е насочена към всички български граждани и е срещу разхищението на храни. Инициативата започна с благотворителен Коледен базар и беше подкрепена от Българския Червен кръст, Българската хранителна банка, Националния браншови съюз на хлебарите и сладкарите, Българската агенция по безопасност на храните, „Монделийз България Холдинг“, хранителните вериги Билла, Кауфланд, Метро, Про Маркет, Лидл и др. Логистична подкрепа оказаха Ред Девил Кетъринг, Столична община, „Пазари Възраждане“ ЕАД, кметът на район „Възраждане“ – г-жа Савина Савова и хотел „Маринела“.

При старта на кампанията, стотици столичани получиха над 2 000 печива, половин тон портокали, 600 шоколада и близо 200 литра горещ билков чай, осигурени от български производители и търговски вериги.



Безплатният Коледен базар беше адресиран към всички български граждани, без значение от възраст, пол и социално положение.



- **През периода 14 ноември – 21 ноември 2016 г.**

По повод на 20 ноември, когато светът отбелязва Световния ден на детето и годишнината от подписването на Конвенцията за правата на детето на ООН, омбудсманът организира **Национална седмица в подкрепа на правата на детето**.

Целта на инициативата беше да се насочи вниманието на институциите и обществеността към проблемите на децата в България и за гарантиране и защита на техните права, някои от които често остават скрити или подценени.

В рамките на седмицата, омбудсманът проведе редица срещи с деца, изнесе открит урок пред учениците в Гимназията по икономика в Перник, разговаря с екипа на Фондация „ПУЛС“, организира кръгла маса с млади хора. Омбудсманът обсъди партньорството си с неправителствени организации, работещи в сферата на детските права.



Около 20 деца със своите родители и педагози посетиха в гр. Перник **първата тематична приемна на омбудсмана по проблемите на децата**.

На 17 ноември омбудсманът внесе в Народното събрание специален доклад „Състоянието на правата на непридружените деца-бежанци, търсеци или получили закрила“.

- **На 21 ноември 2016 г.**

В рамките на националната седмица омбудсманът организира обществена дискусия на тема „Достъпът на децата с увреждания до правата им – реални проблеми и възможни решения“.



Фокусът на дискусията беше върху проблемите с ограничения достъп на децата с увреждания до адекватна и достъпна асистентска подкрепа; проблемите с помощните средства и медицинските изделия; липсата на подходяща социално-икономическа закрила и предложенията за преодоляване на предизвикателствата, както и върху нефункциониращите все още регистри за статистическа информация, свързана с децата с увреждания.



ГЛАВА ПЪРВА.

Омбудсманът в защита правата на гражданите – жалби и проверки

Глава първа съдържа задълбочени анализи на действията на омбудсмана по жалбите и сигналите на гражданите, резултати от проверки, примери, и тенденции, свързани с:

- Права на децата
- Права на потребителите
- Права на хората с увреждания
- Социални права
- Право на образование
- Право на здравеопазване
- Право на здравословна и благоприятна околна среда
- Право на собственост и икономическа свобода
- Право на добро управление и добра администрация
- Правота на гражданите на справедлив съдебен процес и защита в изпълнително производство
- Национален превантивен механизъм

1. Права на децата – година на активна комуникация и действия за утвърждаване и закрила на правата на децата

Общият преглед на политическата и законодателната рамка в областта на правата на децата показва известен напредък по отношение на разработване на концепции, програми и планове за действие, както и на **нов проект за Закон за отклоняването от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица**, в който са залегнали прогресивни идеи и мерки за детето в конфликт със закона. Въпреки тази решителна крачка в цялостната реформа, деца продължават да се настаняват в поправителни училища-интернати с противоречиви съдебни решения, при изключително лоши материални условия и все по-често липса на мотивиран персонал за работа с тях.

Бяха поети различни политически и институционални ангажименти, за изпълнението на повечето от които не са предприети почти никакви стъпки или са предприети такива мерки, които доведоха до отрицателно въздействие върху правата на децата. Изразяването и зачитането на мнението на децата при взимане на решения, които ги засягат, продължава да не е обект на дейността на държавни и местни органи. Макар да беше замислено разработване на минимален пакет гарантирани услуги за подкрепа на семейството (социални, здравни, образователни, транспортни), както и механизъм за въвеждането им, той все още не е регламентиран законодателно, нито обезпечен ресурсно. Бедността продължава да е основен фактор за липсата на достъп до здравеопазване, образование, семейна среда, социални услуги и пълноценно развитие на децата в България.

Приобщаващото образование за деца с увреждания, както и обхващането на всички деца в общообразователни училища продължават да страдат от същите пороци, въпреки добрата нормативна уредба на Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) и приетата през ноември Наредба за приобщаващото образование. Училището изпитва сериозни затруднения в процеса на приобщаването на децата. Примерите за това са много – деца, които се преместват от училище в училище, родителски и учителски протести, медии, които заклеймяват децата и ги етикират.

2016 г. беше белязана от влизането в страната на значителен брой деца бежанци, които бяха в ситуация на непридруженост. Въпреки нормативно уредения ред за определяне на представител на детето от общинската администрация, по реда на чл. 25 от Закона за убежището и бежанците, процедурите по регистрацията им продължиха да се провеждат в преобладаващите случаи формално. Голяма част от случаите на непридружени деца бежанци поставиха отново въпросите за некоординираността на действията на институциите и поемането на отговорността.

В областта на правата на детето през 2016 г. имаше няколко ключови събития, които неминуемо доведоха до промяна на средата, в която се развиват правата на децата, както нормативна, така институционална и обществена. Такова събитие бе срещата на високо равнище, която се проведе през месец април 2016 г. в София, за лансиране на новата Стратегия на Европа за правата на детето 2016-2021 г., която единодушно беше приета като Софийската стратегия. Страната ни защити пред Комитета по правата на детето на ООН своя трети, четвърти и пети консолидиран доклад и получи редица препоръки по изпълнение на ангажиментите си по Конвенцията за правата на детето. През 2016 г. в Комитета по правата на детето за първи път в неговата история беше избрана българка – доц. д-р Велина Тодорова.

• Омбудсманът и правата на децата

За омбудсмана на Република България защитата на правата на децата не е само конституционен и законодателен мандат. Това е мисия, за която, ако искаш да постигнеш положителни резултати, трябва да посветиш време, опит, експертиза, енергия и последователност. Затова и първият, изведен приоритет на омбудсмана е „**В нашите ръце**“ и цялата изминала година премина под неговия знак.

Затова като привлича вниманието към критични проблеми в сектора, омбудсманът се стреми да повиши чувствителността към правата на детето, изисква да се създават политики и нормативни промени само след оценка на въздействието им върху детето и семейството, както и да бъдат основани на доказано добри практики. Именно поради това тази част от доклада на омбудсмана за правата на детето няма само отчетен характер, това е акт, с който се поставят на вниманието на законодателната и изпълнителната власт, тенденции и проблеми, които изискват нормативни и управленски действия, изискват воля и национално отговорни решения.

Своята работа в областта на правата на децата омбудсманът неотменно основава на:

- общ коментар №2 на Комитета на ООН по правата на детето относно ролята на независимите национални институции за правата на човека и утвърждаване и закрилата на правата на децата;
- принципите относно статута на националните институции за утвърждаване и закрила на правата на човека, т. н. „Парижки принципи“;
- стандарти за независимите институции за правата на детето, приети от Европейската мрежа на омбудсманите за деца.

Годината за омбудсмана беше особено активна в областта на мониторинга, работата по жалби и сигнали на граждани, застъпнически действия за популяризиране и защитата на детските права. Омбудсманът изгради стратегически партньорства с международни и български организации, срещна се с деца, учители, екипи на резидентни услуги, като постави особено тревожен акцент върху защитата на правата на децата във Възпитателните училища интернати и Социално-педагогическите интернати (ВУИ и СПИ), децата с увреждания, непридружените деца бежанци. Отправи десетки препоръки и изиска вземане на адекватни решения и действия.

Като независим орган за мониторинг по правата на детето, омбудсманът намира за важно да открие **силните страни и предизвикателствата в областта на детските права и политики.**

Силните страни са:

- воля и готовност на институциите и неправителствените организации да работят за повишаване на благосъстоянието на децата;
- успешна реализация на първия етап от процеса на де-институционализация на грижите за деца и закриване на институциите за деца с увреждания;
- разгръщане на широк спектър от социални услуги за деца и семейства;

Предизвикателствата са:

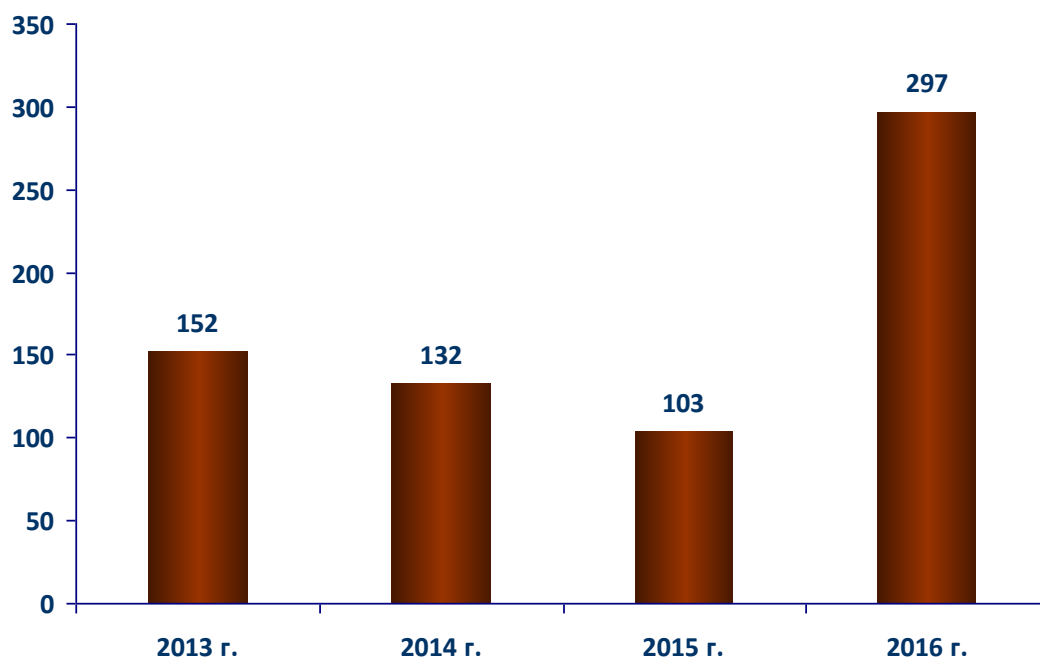
- липса на комплексни подходи за подкрепа на детето в семейството;
- система, която е ориентирана към риска, а не към превенцията на рисковете;
- липса на интегриран източник на данни за деца, особено за жертви на насилие и тормоз;
- съдебна система, неадаптирана за нуждите на децата;
- сложна и нерелефирана система за закрила на детето;

- значителни неравенства в доходите на семействата и слабо въздействие на социалните плащания;
- деца в ситуация на особена уязвимост – деца в бедни домакинства, деца бежанци и мигранти;
- деца продължават да бъдат разделяни от семействата си поради бедност, лоши битови условия, липса на жилища, или заради увреждане;
- лоша медийна и неетична среда по отношение на детето;
- ограничен достъп на деца до организации и институции, които могат да защитят техните права.

• **Общ преглед на жалбите и сигналите**

С висока доза тревожност омбудсманът отбелязва, че анализът на жалбите и сигналите, постъпили в институцията, както и резултатите от проверките му, показват, че част от старите предизвикателства се съчетават с нови проблеми. Важен показател за това е нарастващият брой на жалбите, проследен в сравнителен план през последните четири години.

Графика: Брой жалби, свързани с правата на децата през периода 2013-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Бедност, неравенства и проблеми в семействата са само част от проблемите, пред които са изправени българските деца. Деца продължават да бъдат осъждани за статусни нарушения и да се изпращат в интернати. Продължава да расте и броят на децата жертви на насилие.

Традиционно висок е броят на жалбите, свързани с правото на детето да поддържа връзка и с двамата си родители, деца, които растат в среда на родителски конфликти. През 2016 г. рязко се увеличиха жалбите, в които се търси подкрепа за подобряване на

социално-икономическата защита на децата от лошо качество на живот, лоши битови условия, липса на средства.

С висок интензитет се характеризират жалбите за децата с увреждания, като повечето от тях следват промени в законодателството и негативното въздействие, което тези промени оказват върху правата на децата.

Все по-чувствителни стават родителите при досега на децата със съдебната система. Дълги срокове, непосилни съдебни такси, нечувствителна съдебна система са само част от проблемите, поставени пред омбудсмана.

Жалбите, свързани с образованието на децата, показват че образователната и обществената среда често не са напълно готови за приобщаващото образование. Част от жалбите разкриват и сериозни проблеми при приобщаването – деца, които са отхвърлени и заклеймени като непоправими, учители и директори, които предлагат разкриване на „специални училища за агресивни деца“.

Липсата на лекарства за децата – инсулин за диабетно болните деца, лекарствата за онкоболните деца, както и откази на Център „Фонд за лечение на деца“ (ЦФЛД) са сред водещите теми в областта на здравеопазването.

Като пример за това как не трябва да се решават проблемите в България, омбудсманът отбелязва този на децата с кохлеарни импланти. Многогодишен проблем, който институциите прехвърлят една на друга, осъдителни решения на Комисията за защита от дискриминация, и най-важното – деца, които отново могат да потънат в тишината, някой от тях завинаги.

Сред тези проблеми, които бележат натрупване през 2016 г., са жалби от родители, които съобщават за насилие над децата им в детски заведения и училища, използване на методи и подходи на работа, които унижават детето и накърняват неговото достойнство.

За съжаление, устойчиво висок остава броят на жалбите, в които се твърди, че не се прилага индивидуален подход в социалната работа, липсва капацитет и чувствителност на системата за закрила, както и доста често работи формално.

Качеството на грижата за деца в резидентните услуги е друга тема, по която има редица подадени жалби.

Най-често жалбите и сигналите са подадени от родителите и близките на детето, следват неправителствени организации, като Националната мрежа за децата (НМД), която винаги адресира своите позиции и становища до омбудсмана; жалби от учители и работещи в резидентни услуги за деца. Сред тези, които потърсиха подкрепата на омбудсмана, е и общественият посредник на Казанлък – г-жа Гинка Щерева, която постави изключително сериозния и нерешен досега проблем с децата, родени в съседна Гърция и тяхната гражданска регистрация в България. Позицията на омбудсмана по този въпрос е, че трябва спешно да се предприемат действия за двустранно споразумение между двете страни.

Сред преобладаващите нарушения, които са констатирани от омбудсмана в жалбите, са:

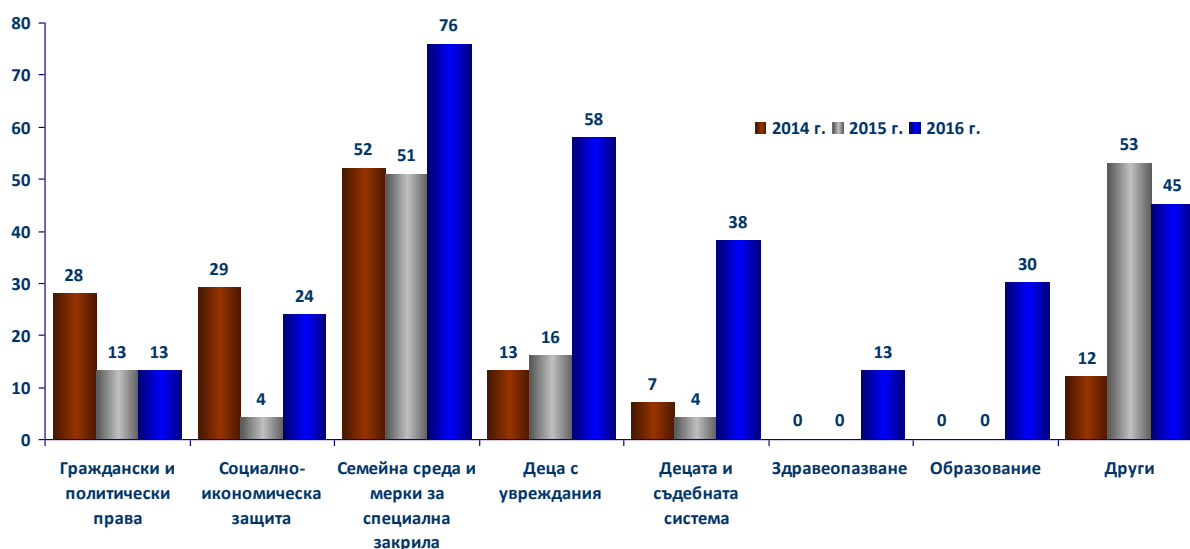
- лошо администриране и формалност в действията на органите на закрила;
- липса на чувствителност в социалната и образователната системи към правата на децата;
- нормативни промени, които водят до отрицателно въздействие върху благосъстоянието на децата;
- липса на механизми за интегриран подход между секторите;
- липса на интегрирани данни.

Агенцията за социално подпомагане и нейните структури – дирекциите за социално подпомагане и отделите за закрила на детето са сред органите, срещу които най-често са отправени оплакванията. В жалбите се отправят възражения срещу работата на директори и учители, срещу организацията на училището, има постъпили оплаквания от работата на фонда за лечение на деца, следват съдебни и местни органи на управление. В преобладаващата част от жалбите, особено при родителски конфликти, оплакването е насочено срещу другия родител.

В много от случаите омбудсманът постига удовлетворителен резултат по конкретните жалби, като органът нарушител приема да уреди спора, но това в повечето случаи не влияе върху общата институционална и обществена среда, в която се реализират детските права.

Критичните констатации и бележки от страна на омбудсмана дават основание за отправяне на редица препоръки, които имат за цел да подобрят дейността на институциите и административните органи.

Графика: Брой жалби по тип нарушение, свързани с правата на децата през периода 2013-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

• Механизми и инструменти за въздействие на омбудсмана

През последните години с активните си действия и непримирима позиция, която отстоява, омбудсманът пое ролята да гради мостове между децата, политиците и институциите, за да се чува по-отчетливо гласът на децата. В своята работа омбудсманът се стреми най-добрия интерес на децата да бъде норма, която неотменно да следва. През изминалата година усилията на омбудсмана се насочиха към повишаване на капацитета и чувствителността на институцията в защита на правата на децата. Основен подход в работата на омбудсмана беше намирането на баланс между работата по конкретните жалби и системния подход в областта на защитата на детските права. Затова омбудсманът предприе редица действия, за да добие по-добра представа за живота на децата.

В рамките на тези дейности бяха предприети различни инициативи:

- **препоръки** – отправени към редица институции, касаещи храненето на децата с увреждания; асистентските програми, поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти; достъпността на рехабилитационните услуги, закриване на ВУИ и СПИ и др.

- **становища** – за промените в Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане;

- **обществени дискусии** – за децата с увреждания; за промените в Семейния кодекс; за правата на децата бежанци; за децата в конфликт със закона;

- **детски приемни** – първата специализирана приемна се проведе в Перник;

- **срещи и консултации с деца и млади хора** – децата от различни училища, детски градини, консултативни младежки съвети, деца от домове и центрове за настаняване;

- **отрити уроци на омбудсмана** – първият се проведе в Гимназия по икономика, Перник;

- **кампании** – „В нашите ръце“; Национална седмица в подкрепа на правата на децата; „Златна инициатива в подкрепа на онкоболните деца“; за подкрепа на деца бежанци в образователната им интеграция; кампанията „Обувката“;

- **мониторинг на правата на децата** – проучвания по конкретни жалби, проверки в определени области за насилие над деца, за лоша грижа в институциите и резидентните услуги;

- **самосезирания** – проверка в приемателно-регистрационните центрове на Държавната агенция за бежанците за непридружените деца бежанци, във ВУИ и СПИ;

- **законодателни инициативи** – участие в работната група за изработване на пакет от мерки в областта на детското правосъдие; предложения в Закона за държавния бюджет; Семейния кодекс;

- **партньорства** – Меморандум за разбирателство и сътрудничество с УНИЦЕФ – България, чиято основна е защита правата на децата с приоритет към: гарантиране достъпа на децата и младежите до правосъдие; развиване и укрепване капацитета на институцията на омбудсмана за осъществяване на независим мониторинг за реализиране правата на децата в България; повишаване на информираността и чувствителността на обществото за познаване и спазване правата на децата.

- **дарения** – компютри във ВУИ с. Керека и в училището в с. Щумата, на Дейвид от Сливен, апаратура на стойност 60 000 лева в Дом за медико –социални грижи в град Плевен.

- **Правото на децата на контакт с двамата родители – деца в ситуация на родителски конфликти**

През 2016 г. се запази тенденцията гражданите да търсят съдействие от омбудсмана за разрешаване на споровете, отнасящи се до:

- ограничаване на личните отношения с детето;

- липсата на адекватни механизми за изпълнение на съдебно решение за лични отношения между родител и дете, в случай на възпрепятстване от страна на отглеждания детето родител;

- липса на адекватни мерки от органите за закрила на детето;

- неплащане на издръжка;

- образуване на проверки от различни институции по повод на жалби и сигнали от единия родител;

- продължителни съдебни производство по дела за родителски спорове.

За омбудсмана тези жалби и сигнали будят особена тревога, тъй като, макар и не ясно открито и от самите жалбоподатели, в центъра на тези проблеми стоят интересите и правата на децата. Безспорно е, че когато взаимоотношенията между родителите са конфликтни, най-потърпевши от тази „семейна война“ са децата, защото техните права са нарушени, а именно:

- нарушаване на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители;
- нарушаване на правото им на образование;
- нарушава се правото им да растат в сигурна среда;
- правото им на достъп до подходящи социални услуги;
- правото на справедлив съдебен процес.

Нарастването на жалбите за деца в ситуация на родителски конфликт е ясен знак, че системата за закрила не работи добре, не може да дефинира какви конкретни действия да предприеме и как да привлече родителите за сътрудничество, както и за разрешаване на проблемите.

Безспорно е, че използването на формалните мерки не води до потушаване на конфликта. В някои от случаите омбудсманът констатира, че действията, които са били предприети от отделите на закрила на детето, са именно формални и неотговарящи на конкретната ситуация.

Тревожни са случаите, при които социалните работници, предприемат действия, без да извършват преценка, в основата на която да са интересите на детето, а водещата им цел е да удовлетворят исканията на единия от родителите, най-често на този, който е подал жалбата. Трябва да се отбележи, че липсата на желание за сътрудничество от страна на родителите не освобождава органите от задължението да предприемат други мерки, включително и прибегването до санкции, особено в случаи, когато е установено нарушаване на правото на детето и при явно незаконосъобразно поведение на родителя.

За да се намали негативният ефект от влошените взаимоотношения върху децата, омбудсманът настоятелно препоръчва:

- органите за закрила на детето, преди да предприемат каквито и да е било действия да извършват задълбочена, комплексна оценка на интересите на детето;
- при отказ от съдействие на родителите да прилагат своевременно и други мерки, заложи в действащото законодателство;
- да координират действията си в системата на закрила;

Отчитайки всички тези обстоятелства, омбудсманът препоръча с промените в Семейния кодекс:

- да се даде конкретна уредба на родителската отговорност след раздялата на родителите и родителските права да бъдат предоставяни за съвместно упражняване след развод или раздяла, освен ако това не е в интерес на детето;
- да се зложат санкции за родители, които системно нарушават предписания на органите за закрила на детето и съдебни решения;
- да се регламентира процесуалното качество на социалния работник в съдебния процес, както и на становището и доклада на социалния работник;
- медиацията да бъде регламентирана като вид социална услуга, с което ще се даде възможност на социалните работници да насочват родителите за разрешаване на споровете между тях.

• **Право на децата на равен достъп до образование**

Най-значимото събитие през 2016 г., което даде отражение върху правото на децата на образование, но беше и повод за голяма част от жалбите на гражданите, е влизането в сила от 1 август на ЗПУО. Безспорно новият закон осигурява рамка за осъществяване на реформа, необходима в училищната система, включително модернизиране на учебните програми и подобряване на обучението на учителите.

Учебната 2016-2017 г. стартира с нови наредби, нов учебен план и нови програми за учениците в I и V клас, промени в оценяването и графика на учебното време в училищата.

Достъпът на деца в неравностойно положение до образование, особено на ромски деца, продължава да бъде предизвикателство. През изминалата година постъпиха жалби от родители на ромски деца, които поставят въпроса с качеството на образованието в сегрегираните училища, за влиянието на делегираните бюджети върху училищната политика и записване на деца, които пребивават дългосрочно с родителите си в чужбина.

Анализът на постъпилите жалби в тази област показва, че най-много жалби касаят приобщаващото образование; насилие и агресия в детски градини, в детски ясли и училища; организацията и управление на учебния процес; електронните дневници и др.

Независимо от успехите в приобщаващото обучение, наблюдението върху резултатите, както и оценката на процеса на включване на деца със специални образователни потребности показват, че все още има значителни дефицити в този процес. Необходимо е да се заложи на цялостна училищна политика, екипна работа за създаване на подкрепяща среда в детските градини и в училища. За омбудсмана приобщаването ще постигне положителни резултати само когато всички участници в него се подкрепят взаимно и работят в екип. В центъра на тази работа да е поставено детето и подкрепата за неговото личностно развитие, в зависимост от индивидуалните му потребности.

Изключително показателен в тази посока е случаят в 19-то Средно училище (СУ) „Елин Пелин“ в гр. София, който за съжаление, чрез медийното му отразяване, измести фокуса от истинския проблем. Ученик от трети клас, с „проблеми в адаптацията“ се превърна в проблем на учители, родители и институции. В опит за търсене на решения, институциите показаха незрялост, липса на основни умения, които трябва да притежават и те да бъдат основани на правата на децата. Преместването на деца от едно училище в друго, провокирано от неговото поведение, не е изолиран случай, а в повечето е единствено решение. Сред констатациите на омбудсмана в случая са: лоша комуникация между родители, училище и деца; възрастни, които се изправят срещу детето, етиктирано като „непоправимо“; липса на търсене и използване на всички ресурси.

Работата по тези случаи продължава през 2017 г., като омбудсманът приема препоръката на НМД да стане гарант за регламентиране на ясни роли и отговорности между участниците в процеса, както и относно споделените процедури и механизми за взаимодействие.

През изминалата година вълна от жалби до институцията бяха предизвикани от решението на Министерството на образованието и науката (МОН) да предоставя средства от държавния бюджет за 600 ученици от ромски произход. Средствата се насочваха за стипендии за обучение на учениците в гимназиален етап и бяха предвидени като съфинансиране по проекта „Подкрепа на ромски ученици за успешно завършване на средно образование“.

Изразеното становище в жалбите беше, че предоставянето на средства от държавния бюджет за стипендии само на деца от ромски произход, е дискриминация.

С оглед на създалото се напрежение сред гражданите, МОН съвместно с представители на Ромския образователен фонд и Центъра за образователна интеграция на децата и

учениците от етническите малцинства, взеха решение средствата от държавния бюджет, предвидени като съфинансиране по проекта, да бъдат насочени към учители, които ще работят с децата. Така стипендиите на учениците няма да се плащат от бюджета, а ще се осигуряват изцяло от международния донор. С това решение, от една страна напрежението беше туширано, а от друга няма да отпадне заявената подкрепа за учениците от ромски произход.

Според омбудсманът, този проблем трябва да бъде разгледан в по-широк контекст, а именно – в какво се изразява подкрепата на държавата за интеграция на децата от ромски произход чрез включването им в образователната система. Няма спор, че в редица държавни документи, България признава уязвимостта на ромските деца и приема, че трябва да се предприемат специални мерки по отношение на тях. Тези деца трябва да получат подкрепа, за да не отпаднат от образователната система. В този смисъл предоставянето на финансови средства не е мярка, лишена от основание и в никакъв случай не би следвало да се разглежда като дискриминационна. Напротив, това е специална мярка за изравняване във възможностите на уязвимата група деца – ромските. Една от причините за създаването на напрежение е липсата на целенасочена информационна кампания, която да разяснява на обществеността за характера на тези мерки, така че да не се създава усещане в обществото, че държавата насочва ресурси единствено към малцинствата. Това в никакъв случай не освобождава органите на управление да предприемат действия за подобряване на благосъстоянието на всички деца, както и за вземане на мерки за намаляване на броя на децата, отпадащи от системата на образованието.

• Деца в конфликт със закона

Темата за детското правосъдие не е нова в международен план, но за съжаление, България е единствената държава от ЕС, в която няма закон, който да е в съответствие със съвременните стандарти за детско и младежко правосъдие. Отскоро се правят последователни и систематични опити, за да бъдат въведени установените международни стандарти за адаптирано правосъдие за деца. Като най-отчетлива стъпка в тази насока трябва да се отбележи изготвеният проект на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни деца.

Повечето от децата, настанени във ВУИ и СПИ, са от бедни семейства, като това води до извода, че бедността се инкриминира в България. Преди да попаднат в интерната самите деца са били жертва на насилие, negliжирани от семействата си, принуждавани да крадат, проституират и заради тези свои „простъпки“ са наказани и осъдени от системата.

Условията, в които живеят и учат децата, настанени във ВУИ и СПИ, както и учебният процес, не отговарят на съвременните стандарти за защита правата на децата. Ежедневието на настанените деца преминава без яснота за тяхното бъдеще, тъй като самите деца не са наясно колко ще продължи престоят им в интерната. През това време с тях не се провежда системна и професионална психо-социална работа, от която те имат нужда, тъй като децата не са само свидетели, а са и жертви на насилие. Държавата е длъжник на тези деца, които в по-голямата си част се нуждаят не от „наказание“ – настаняване в интернат, а от комплексна подкрепа: социална и психологическа. Това най-вече се отнася за малолетните деца, които системно са жертви на агресивно поведение от страна на по-големите, а от страна на персонала на интерната липсват умения и възможности за предотвратяването и овладяването им, въпреки изразените нагласи.

Омбудсманът организира обществена дискусия **„Деца в конфликт със закона-реформата през всички гледни точки“**, на която ясно изрази позицията си относно сроковете и стъпките на реформата в областта на детското правосъдие. Водена от

убеждението, че правата на децата, настанени в интернатите трябва да бъдат гарантирани, омбудсманът отправи настоятелна препоръка за закриване на интернатите, като в центъра на мерките и действията, които предстои да се предприемат, да бъдат поставени правата и интересите на децата.

Във връзка с конкретна проверка в СПИ – село Драгоданово и резултатите от нея, омбудсманът се обърна към министъра на образованието и науката, като настоятелно препоръча спешно да бъде сформирана междуинституционална група, с участието на експерти, неправителствени организации и на представители на местната власт, която да изготви план за закриване на интерната, включващ:

- конкретни мерки и срокове за изпълнението им;
- отговорностите и координацията между всички ангажирани органи и институции;
- изготвянето на индивидуални оценки и планове за прекратяване и реинтеграция на настанените деца, и социално проучване на семействата и средата им;
- ресурсна подкрепа на персонала в интерната в периода на действията по закриване и гарантиране на техните трудови права.

Този подход и ефективното прилагане на предложените мерки могат да станат основата за създаване на национален план за закриването на всички съществуващи интернати в страната.

В краткосрочен и дългосрочен план омбудсманът настоява:

- да се продължи реформата в най-кратки срокове;
- да се създаде система, насочена към превенция, а не към наказване на децата;
- налагане на мораториум за настаняване на деца в интернатите;
- да се изпълни поетият политически ангажимент за закриване на интернатите;
- взаимодействие между системите, като всяко министерство да поеме своята отговорност към децата в конфликт със закона.

• Деца с увреждания

През 2016 г. почти четирикратното се увеличиха жалбите, свързани с правата на децата с увреждания. Постъпиха 58 жалби, в сравнение с 2015 г., когато бяха 16. Тези жалби безспорно отразяват очакванията на родителите да се намерят механизми за решаване на проблемите на децата.

В търсене на решения, омбудсманът използва различни подходи, като отправи няколко настоятелни препоръки, свързани с храненето в детските заведения, с асистентските програми, поддръжката на кохлеарните апарати и осигуряването на инсулиновите помпи, достъпността на рехабилитационните услуги, на жилищните сгради, признаването на валидността на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК в процеса на обжалването им и др.

За да се чуят проблемите на децата с увреждания и техните семейства от първо лице, и да се обсъдят адекватни и навременни решения, на 22.11.2016 г. омбудсманът организира обществена дискусия на тема **„Достъпът на децата с увреждания до правата им – реални проблеми и възможни решения“**. Акцент на срещата беше социално-икономическата закрила на децата с увреждания в светлината на представените от правителството промени в Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД).

• **Измененията в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца**

Още в етапа на подготовката на законодателните промени, омбудсманът проведе срещи с представители на неправителствени организации, които работят в областта на правата на децата с увреждания, както и с родители. Формира се общо становище, в което се откриха основните проблеми:

- така предложените промени не гарантират справедливо разпределяне на средствата между отделните групи деца с увреждания;

- децата, които са с определени от 50 до 70% вид и степен на увреждане/трайно намалена работоспособност, са най-сериозно оцетени, поради това, че за тях отпада възможността да ползват всички добавки за интеграция по чл. 42 от Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ).

За да бъдат защитени правата на децата с увреждания и във връзка с поетите ангажименти от проведената кръгла маса, на 24.11.2016 г., омбудсманът изготви и внесе в Народното събрание конкретни предложения към Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2017 г.

Основните препоръки на омбудсмана са в посока:

- въвеждане на ясни правила за ползване на подкрепата по чл. 8д от Закона за семейните помощи за деца;

- осигуряване на допълнителен финансов ресурс за Националната програма „Асистенти на хора с увреждания“ и промяна в условията за достъп, който да позволи включването на всички деца с право на чужда помощ като ползватели на социалните услуги „Личен и Социален асистент“;

- възстановяване на правото на децата с увреждания да получават финансова подкрепа, която беше уредена в чл. 42 от ЗИХУ;

- ясно регламентиране на процентите вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, за да се избегне застъпването между отделните групи.

За съжаление предложенията на омбудсмана не бяха взети предвид при гласуване на законопроекта за държавния бюджет. Това предизвика сериозна вълна от недоволство от родителите на деца с увреждания, протести, декларации, към които се включиха и кметовете на общини, поради сериозните предизвикателства пред проект „Независим живот“, който изпълняват. С указателно писмо на служебният министър на труда и социалната политика е разпоредено на кметовете да прекратят със задна дата договорите на родителите за лични асистенти. Новата ситуация наложи търсенето и на подходящи решения. Омбудсманът проведе спешна среща с министъра на труда и социалната политика и неговия екип, на която не се стигна до съгласие. Това наложи изпращане на писма до кметовете, до Европейската комисия и изготвяне на становище, в което ясно беше изразена позицията на омбудсмана, че с действията си държавата, в лицето на нейните органи, е нарушила правата на децата с увреждания.

- **Храненето на деца с увреждания и с хранителни алергии, подлежащи на задължително предучилищно възпитание и подготовка**

Родителите на деца с увреждания и с хранителни алергии се оплакаха, че децата им, подлежащи на задължително предучилищно възпитание и подготовка, не срещат необходимата подкрепа от ръководителите в детските заведения по отношение на хранителния режим, регламентиран в Наредба №6 от 2011 г., издадена от МЗ.

След отправени препоръки до министъра на здравеопазването и председателя на Националното сдружение на общините бяха поети ангажменти за провеждане на разяснителни кампании сред родителите и обществеността за правото на децата на здравословното хранене, както и предприемане на мерки за усъвършенстване на разпоредбите, които регламентират тези въпроси.

- **Насилие**

Омбудсманът има своя специфичен ангажимент към защитата правата на децата и младежите. Този ангажимент произтича не само от конкретните правомощия, установени в Закона за омбудсмана, но и от убеждението, че са необходими независими механизми и ангажирани с правата на децата личности, които да усилят гласа на децата и ефективно да адресират техните права и интереси пред държавата и пред обществото. Самото съществуване на независима от останалите власти институция с мандат, грижа и мониторинг на правата на децата, само по себе си повишава статута и значимостта на децата и техните права.

С тази мяра омбудсманът предприе активни действия в областта на закрила на детето от насилие. Насилието над деца може да бъде навсякъде – в училище, вкъщи, в интернет, в институциите, в които са настанени и това показват и жалбите. Тревожното е, че насилието над едно дете оставя трайни белези в целия му живот, включително и като възрастен, а понякога тези белези остават неизличими.

На международната конференция на високо ниво, проведена на 5-6.04.2016 г. в София под надслов „Достигаме висини за правата на децата“, омбудсманът представи своята работа и позиция в областта на насилието над деца:

„Моите функции и усилия в работата ми по изкореняване на този феномен са насочени към превенция и докладване (огласяване) на такива случаи. От основно значение е и участието ми в развитието на политики на нетърпимост към насилието над деца, както и наблюдение и подпомагане на дейността на органите, компетентни да налагат санкции по отношение на констатирано насилие.“

Омбудсманът категорично застана зад всички детски инициативи против насилието. На 8 март 2016 г. подкрепи инициативата на учениците от 112-то основно училище „Стоян Заимов“ – „**Разруши мълчанието**“, кампания за информираност, превенция и защита срещу домашното насилие и насилие, основано на полов признак.

• **Насилие в интернет**

Към омбудсмана се обърнаха граждани, които изразиха своята тревога за сигурността на децата им в интернет пространството, както и за действията на мобилните оператори за гарантиране на тази сигурност. В България мобилните оператори не предлагат специализирана услуга за деца, с която да бъде ограничен достъпът им до сайтове с неподходящо съдържание. Родителите отбелязват, че има държави, които отговорно са отчели рисковете и причините за уязвимостта на децата в интернет и са предприели необходимите действия за филтриране на определено онлайн съдържание. Един от примерите са действията на мобилните оператори в Германия, където са създали софтуер, посветен на родителския контрол, както и са приели различни кодекси, утвърждаващи правото на детето на сигурност в интернет пространството.

По повод на тези жалби омбудсманът се обърна към трите мобилни оператора в България като препоръча да бъдат обсъдени възможностите за въвеждане на софтуер за родителски контрол и филтриране на определено онлайн съдържание.

• **Насилие във ВУИ и СПИ**

Случаи на насилие и сексуален тормоз над деца във ВУИ и СПИ

Физическата и социалната изолираност на интернатите, дефицитът на подготвени кадри, липсата на мотивация за работа, нагласите на местното население, в повечето от случаите създават атмосфера и среда на насилие, която се превръща в норма на поведение на децата.

Конкретен повод за една от проверките на омбудсмана във ВУИ с. Подем стана писмо на бивш психолог от интерната, който съобщава за системни случаи на насилие над момичетата от страна на персонала, както и тормоз между самите деца. При проверката се установи, че има настанени деца, за които системата за закрила не е предприела навременни мерки за подкрепа, а формално е прехвърлила случаите към местната комисия за борба с противообществените прояви.

Сигнал за тежък случай на блудство с дете беше причината за спешна проверка в СПИ в с. Драгоданово. След проверката беше изготвена препоръка към министъра на образованието и науката за закриване на интерната. Изготви се работен план, който да бъде използван и като модел в национален мащаб.

• **Насилие в детски заведения и в училище**

През 2016 г. бяха регистрирани нарастващ брой жалби от родители на деца, които посещават детски ясли и градини, както и от родители и близки на ученици. Съобщава се за случаи дори с давност от две години, като категорично се настоява да бъдат наказани служителите, които са си позволили да удрят децата, да ги наказват и да използват методи, които уронват тяхното достойнство. Безспорно такива случаи се доказват много трудно, при образуване на проверки се формират два лагера – единият на родителите и другият от персонала. Такива случаи стигат много бързо до медиите, което с нищо не решава проблемите.

При системната си работа по такива жалби, омбудсманът установи, че **липсва ефективен механизъм за установяване и доказване на случаи на насилие, особено в детските ясли и градини**, поради което настоява за мерки, включващи междуинституционално сътрудничество, подкрепа на детските заведения от системата за закрила, обучения на персонала за познаване на различните форми на насилие и обучение за справяне с тях, и най-важното постоянна работа с родителите.

• Деца бежанци и непридружени деца

На основание чл. 22, ал. 4 от Закона за омбудсмана, на 17.11.2016 г. омбудсманът внесе в Народното събрание специален доклад за състоянието на правата на непридружените деца бежанци, търсещи или получили закрила в Република България. Основната цел на доклада беше да се насочи вниманието на институциите и обществеността към особено уязвимото положение на непридружените и отделени от семействата си деца бежанци, като се идентифицират съществуващите проблеми и трудности, да се очертаят предизвикателствата, пред които сме изправени всички. В доклада са формулирани препоръки, с които да се подкрепят компетентните институции в работата им по осигуряване на правата и интересите на тази група деца, в съответствие с международните и европейски стандарти.

Сред акцентите в препоръките на омбудсмана трябва да бъдат открити:

- да се създаде работещ институт на представителството на непридружените деца бежанци;
- да се създаде регистър или база данни за броя на непридружените деца, техният статут и определения представител;
- да се обособят специализирани места за настаняване на непридружени деца, в които с тях да работят различни специалисти;
- да се адаптират всички процедури на разбираем за децата начин;
- обучение на всички специалисти, които работят с тази група деца;
- да се актуализира и приеме Координационния механизъм за взаимодействие между институциите за гарантиране на правата на непридружените деца чужденци.

Партньори в този процес станаха УНИЦЕФ България, Върховният комисар на ООН за бежанците в България, Сдружение „Съвет на бежанките в България“.

На 9 август 2016 г. омбудсманът организира обществен форум „**Защита правата на непридружените деца – бежанци**“, на който представи доклада от проверките. Обсъдиха се конкретни мерки и бяха адресирани препоръки.

Обобщени препоръки:

- Осигуряването на правото на детето да живее в семейна среда, като за целта бъдат разработени и въведени в практиката политики за подкрепа на семейството и семейната среда;
- Повишаване на доходите на семействата, чиито деца са застрашени от социално изключване /самотни родители, родители на деца с увреждания, многочленни семейства, семейства с безработни родители; социално подпомагане, обусловено от отговорното родителство;
- Развиване на ефективно и пълноценно детско участие, което е информирано и доброволно;
- Целенасочени инвестиции в системата за закрила;
- Децентрализация на управлението и финансирането в социалната сфера към местните власти;
- Подобряване на достъпа на децата до здравеопазване и повишаване на информираността на родителите по въпроси, отнасящи се до детското здраве;
- Политики спрямо отидна, свободното време и развиване на способностите на детето;
- Спазване на стандартите за работа и отразяване на случаи на деца от страна на медиите.

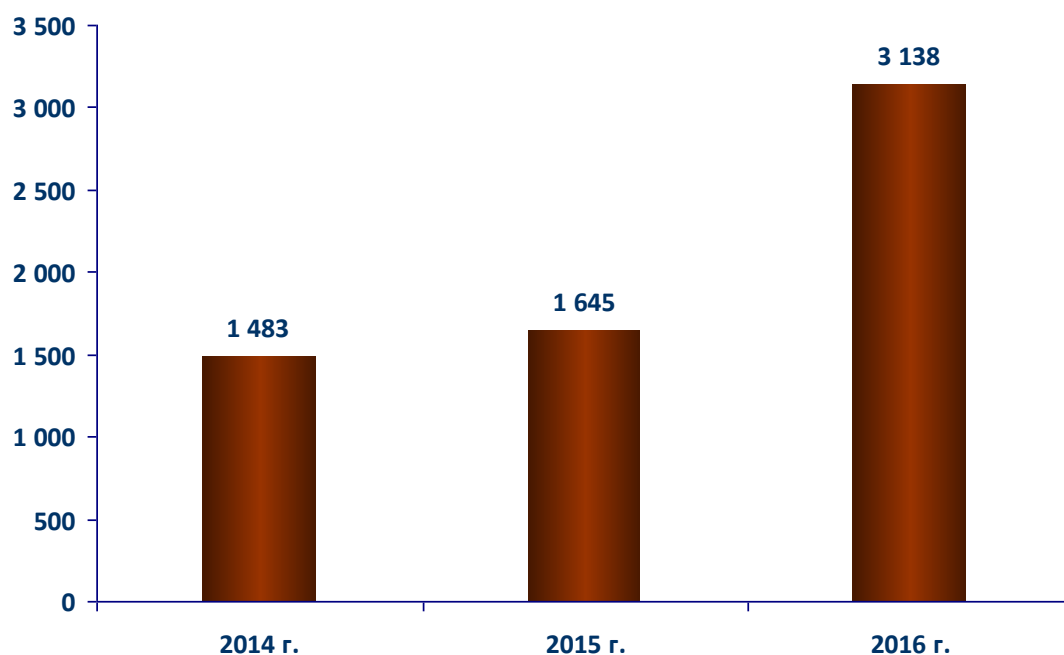
• **Приоритети на омбудсмана в областта на правата на децата за 2017 г.**

- Структуриране на ново административно звено от по-висок ранг за правата на децата и нормативно закрепване на функциите и правомощията му;
- Разработване на политики и програма за утвърждаване на омбудсмана като застъпник на детските права;
- Провеждане на консултации с деца и млади хора;
- Насърчаване на общественото разбиране и осведоменост за важноста на правата на децата и повишаване на чувствителността към спазването им;
- Въвеждане на достъпен механизъм и процедура за подаване на жалби към омбудсмана от деца;
- Провеждане на Национална кампания за популяризиране на функциите на омбудсмана сред децата и младежите;
- Докладване – през 2017 г. ще бъде изготвен първият самостоятелен доклад на омбудсмана по прилагането на правата на детето, който ще бъде внесен за разглеждане в Народното събрание.

2. Права на потребителите

През последните години хората приеха омбудсмана за свой защитник, като доверието в институцията е по-голямо от всякога.

Графика: Общ брой постъпили жалби от потребители през периода 2015-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

От графиката се вижда, че очакванията на хората омбудсманът да защити техните права, са нараснали с над два пъти в сравнение с 2014 и 2015 г.



През 2016 г. отново на първо място са жалбите и сигналите срещу топлофикационните дружества, следвани от мобилните оператори, електроснабдяване и ВиК услуги.

Таблица: Брой постъпили жалби и сигнали, свързани с предоставяне на обществени услуги през 2015 и 2016 г.

Сектор	Постъпили жалби		Приключени жалби	
	2015 г.	2016 г.	2015 г.	2016 г.
Топлофикация	382	886	291	774
Телефонни услуги	284	531	215	515
Електроснабдяване	307	503	307	401
ВиК услуги	202	422	202	397
Финансови услуги (банки)	120	322	122	326
Транспортни услуги	57	126	49	118
Интернет и телевизия	71	108	59	116
Сметосъбиране	59	104	52	88
Рекламации	-	49	-	45
Застрахователни услуги	15	39	15	39
Пощенски услуги	14	24	14	22
Газоснабдяване	-	5	-	3
Други	134	19	113	17
Общо	1 645	3 138	1 439	2 861

Източник: Омбудсман на Република България

Основно оплакванията на гражданите са свързани с начина на формиране на задълженията и нарушаване правото на реално измерване и отчитане, като акцентът при секторите е:

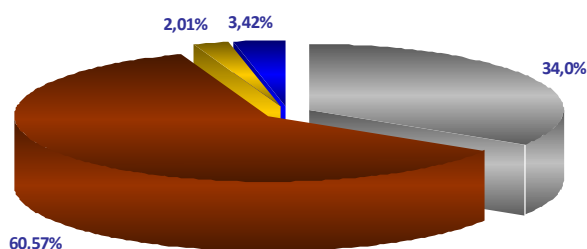
- топлоснабдяване – топлинна енергия, отдадена от сградна инсталация и щранг лира;
- ВиК – разход вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост (СЕС);
- сметосъбиране – таксата за битови отпадъци и данъчната оценка на имот;
- електроснабдяване – корекция на електрическа енергия за минал период без доказана вина на потребител;
- мобилни оператори – участие в игри и викторини без изрично съгласие на клиента.

Практиката показва, че монополни и дружества с господстващо положение, а и не само, прилагат неравноправни клаузи в договори и общи условия. В същото време няма бързо и ефикасно средство, което да възпре търговеца.

Предвиденият исков ред в случаите, когато предприетите мерки от Комисията за защита на потребителите (КЗП) са останали без резултат и клаузите на договора могат да засегнат голям брой потребители или е възможно същите да бъдат използвани и от други търговци, отнема неоправдано дълго време, което не е в полза на гражданите, а само и единствено на некоректните търговци.

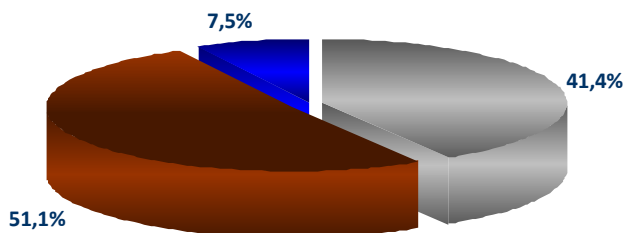
Графика: Жалби и сигнали според нарушителя през 2015 и 2016 г. (%)

2015 г.



- Централни и държавни органи
- Местни държавни органи
- Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги
- Други

2016 г.



- Централни и държавни органи
- Местни държавни органи
- Други

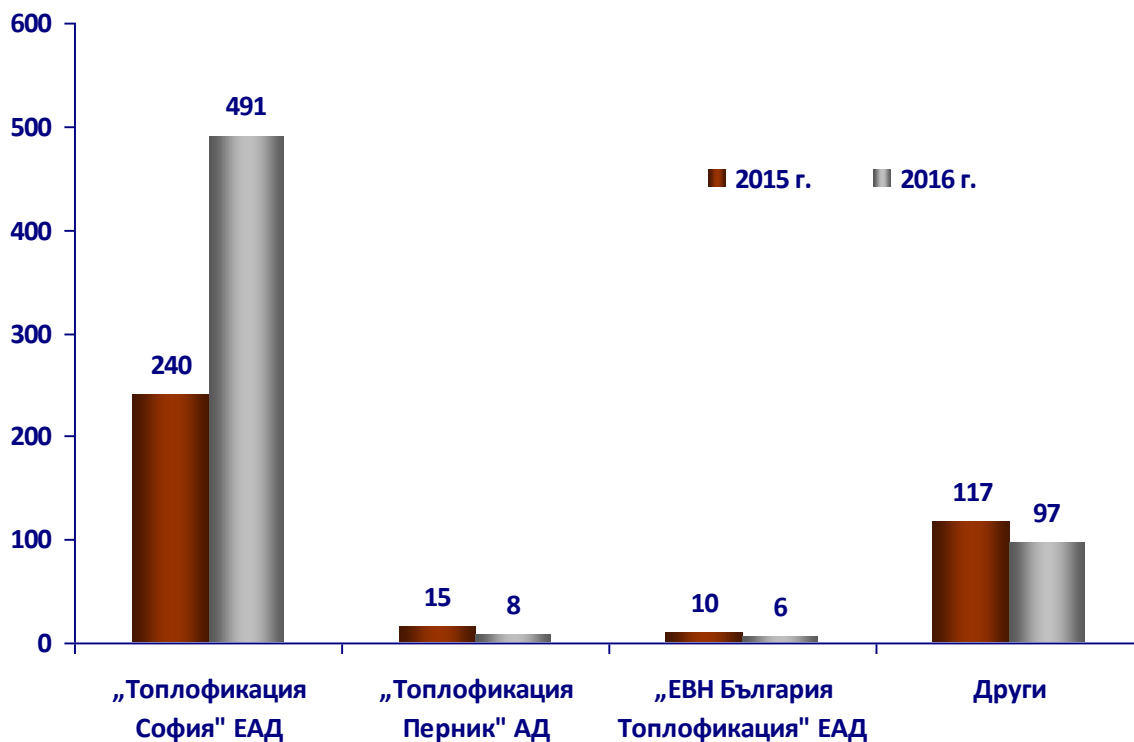
Източник: Омбудсман на Република България

За преодоляване на проблема е необходимо въвеждане на по-строги и ефективни мерки – бързи и навременни.

• Топлоснабдяване

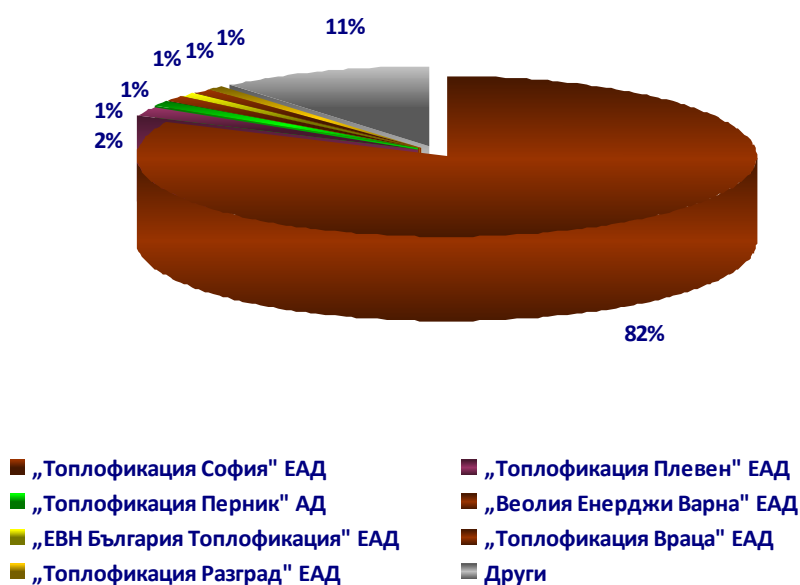
През 2016 г. постъпиха 886 жалби от потребители на топлинна енергия, което е близо два пъти повече в сравнение с 2015 г. (382). От тях: срещу топофикационни дружества – 602, срещу фирми за дялово разпределение – 155.

Графика: Общ брой постъпили жалби и сигнали срещу „Топлофикация“ през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Жалби срещу топлофикационни дружества през 2016 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица: Брой жалби срещу фирмите за дялово разпределение през 2016 г.

91	„Техем Сървисис“ ЕООД	4	„Директ“ ЕООД
28	„Бруната“ ЕООД	3	„Термокомплект“ ЕООД
17	„Нелбо“ ЕАД	2	„ПМУ „Инженеринг“ ЕООД
10	„МХ Елвеко“ ЕООД		

Източник: Омбудсман на Република България

През 2016 г. са приключени 754 жалби, по които са отправени: 23 препоръки, 444 становища, 187 съвета. Осъществено е посредничество в 37 случая.

Право на индивидуален избор

Клиентите на топлинна енергия в СЕС настояват за индивидуални договори за доставка на топлинна енергия и индивидуален отказ от услугата.

В момента Законът за енергетиката (ЗЕ) не позволява дори демонтиране на отоплителни тела от мрежата, при въведена система за дялово разпределение, за тези, които не искат да ползват парно. Напротив, те дори са задължени да закупят и монтират уреди за дялово разпределение на радиаторите, да предоставят достъп за отчет. В противен случай ги грози санкция.

През февруари 2016 г. беше организирана отворена тематична приемна по проблемите с Топлофикация, в която участваха над 250 граждани.

Омбудсманът изготви доклад с анализ на проблемите и предложения за промени в нормативната уредба, представен на компетентните институции и органи на проведена кръгла маса, в която взеха участие министърът на енергетиката, председателят на КЕВР и КЗП, на ресорната комисия в Народното събрание, заместник-председателят на СОС, ръководството на Топлофикация София, депутати и експерти.

Една от мерките за подобряване на услугата, като генерално решение на проблемите, е реконструкция на сградната инсталация от вертикална към хоризонтална.

В резултат на което от Министерството на енергетиката (МЕ) създадоха работна група за разработване на проект на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗЕ, глава X „Топлоснабдяване“, в която участваха и експерти от институцията на омбудсмана. Работната група приключи работа в края на юни 2016 г., но проектът за изменение не беше представен за обществено обсъждане и не беше внесен в Народно събрание.

Омбудсманът се обърна и към Комисаря по правосъдие, потребители и равнопоставеност между половете и Комисаря по климат и енергетика към ЕК за становище за съответствие на законодателството в областта на топлоснабдяването с Директива 2012/27/ЕС за енергийната ефективност и Директива 2011/83/ЕС за защита на потребителите, както и за предоставяне информация за добри практики в сходни случаи.

Омбудсманът установи противоречива съдебна практика при спорове за задължения към топлофикационните дружества. Някои съдилища приемат, че собственик на жилище в топлоснабдена сграда е потребител на топлинна енергия по силата на закона – приложим е ЗЕ. Други постановяват, че е приложим Закона за защита на потребителите –

доставката на топлинна енергия трябва да е поискана (в противен случай не се дължи заплащане услугата е предмет на облигационно отношение). В тази връзка омбудсманът се обърна към Върховния касационен съд за приемане на тълкувателно решение по противоречивата практика.

Право на информация

Многобройни са оплакванията, най-вече срещу Топлофикация София, за заведени дела срещу длъжници без предварително уведомяване. Гражданите изразяваха възмущение, че дори не знаят за наличието на задължения за топлинна енергия.

Вместо да предприеме действия за доброволно уреждане на споровете, Топлофикация София завежда дела, дори за суми под 10 лева, като с претендираните възнаграждения за юрисконсулти и други разходи задължението към дружеството се увеличава в пъти.

Тази практика е порочна и неприемлива за най-голямото общинско дружество, което претендира, че държи на търговското си име.

Становището на омбудсмана е, че заплатите на юрисконсултите са включени в цената на топлинната енергия, одобрена от КЕВР, като част от разходите за заплати. Задължения на юрисконсултите в топлофикационните дружества е и защита по съдебни и изпълнителни производства.

След като Конституционният съд отхвърли искането на омбудсмана за противоконституционност на разпоредби в Гражданския процесуален кодекс (ГПК) и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), касаещи юрисконсултските възнаграждения, омбудсманът поиска от Топлофикация София информация по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ), свързана със съдебно присъдените им разноски за защита. Изпълнителният директор не предостави исканата информация, поради което омбудсманът се обърна към Административния съд София-град (АССГ). Като гражданин и обществен защитник омбудсманът се яви лично на заседанието по делото, за да защити позицията си. АССГ отмени мълчаливия отказ на изпълнителния директор на Топлофикация София за предоставяне на достъп до обществена информация на омбудсмана.

Омбудсманът внесе и проекторешение в СОС за преустановяване практиката на Топлофикация София да претендира юрисконсултски възнаграждения по съдебни и изпълнителни дела срещу свои клиенти – длъжници.

От 24 януари 2017 г., след предложени от омбудсмана промени в ГПК по повод проблема с арбитражните съдилища, юрисконсултските възнаграждения вече са шест пъти по-малки.

За съжаление, омбудсманът беше подкрепен в тази битка единствено от гражданите и сдруженията за защита на потребителите.

През август 2016 г. беше проведена работна среща между омбудсмана и Федерацията на потребителите. Обсъдени бяха бъдещите съвместни действия, свързани с решаване на проблемите на гражданите с топлофикационните дружества.

Гражданите се оплакват от неясни сметки, от сложна и неразбираема методика за формиране на задълженията за топлинна енергия. Не им се предоставя ясна и коректна информация, поради което не могат да контролират потреблението си.

Изменения в Наредба №16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването (в сила от 09.06.2015 г.) позволяват на етажната собственост, преди началото на отоплителния сезон, да избере метод за определяне на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация.

Впечатлението на омбудсмана, е че гражданите не са добре запознати и информирани за тези възможности, поради което не се възползват от тях. Възникват въпроси – защо не се проведе разяснителна кампания, защо не беше оказана подкрепа и помощ на гражданите, за да може тези текстове да не останат добри пожелания – за кого се пишат и дали не е поредното действие, с което се демонстрира привидна загриженост. Гражданите не са експерти, а и не е задължително да са такива.

Право на реално измерване и отчитане

При начисляване на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, ЗЕ не прави разлика между обекти в топлофицирана сграда с и без преминаващи тръби от вътрешната отоплителна инсталация с вградени и открити тръби, ползва ли се или не топлинна енергия. В голяма част от случаите делът на сградната инсталация в сметките е прекомерно голям.

Съгласно Наредба №16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяване, при щранг-лира без уред за дялово разпределение инсталираната мощност се определя по изчислителен път.

За щранг-лири на практика се приемат тръбите, преминаващи през санитарните помещения, а на тях няма възможност да се монтират уреди. За това се прилага екстраполация по максимален специфичен разход на сградата – задължението за щранг-лирата е приравнено на санкцията за отоплително тяло без монтиран уред.

Без значение за формиране на този разход са техническите параметри на тръбите и дали те могат да категоризират уреда като щранг-лира, да изпълняват нейните функции. В същото време, в ЗЕ няма определение за щранг-лира.

Право на качествена услуга

Граждани се оплакват от лошо качество на предоставената топлоснабдителна услуга, като студени тръби, хладка вода и др. При нормативно установена температура за топлата вода от 55 градуса, се подава вода с температура 30-35 градуса. По конкретни сигнали омбудсманът отправя препоръки към дружествата за предоставяне на качествена услуга.

Препоръки:

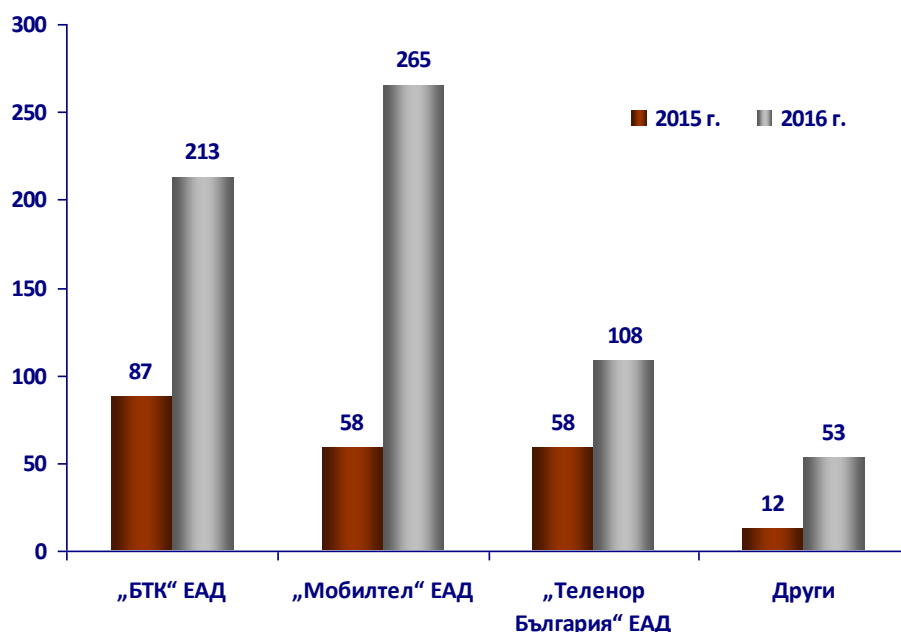
- При саниране на сгради по проекти, финансирани със средства по Националната програма за енергийна ефективност, задължително да се въведе изискване за преминаване от вертикална към хоризонтална инсталация на жилищните блокове и кооперации;
- Да се разработи и приложи пилотен проект за реконструкция на отоплителна система в СЕС от всички топлофикационни дружества;
- Промяна в ЗЕ, НТ и Методиката към нея, ЗЗП;
- Осъществяване на ефективен контрол от страна на КЕВР по изпълнение на ремонтните и инвестиционните програми на топлофикационните дружества.

• Електронни съобщителни услуги

През 2016 г. постъпиха 639 броя жалби във връзка с предоставяне на телефонни услуги, интернет и телевизия, което е повече в сравнение с предходната 2015 г. когато бяха само 284 жалби.

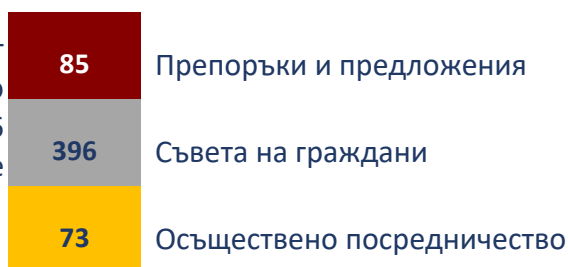
През 2016 г. бяха приключени проверки по 631 жалби, от които: 245 – срещу „Мобилтел“ ЕАД; 223 – „БТК“ ЕАД; 109 – „Теленор България“ ЕАД; 54 – други. Броят на приключилите проверки по жалби през 2015 г. беше 215, от които 87 – срещу „БТК“ ЕАД; 70 – „Мобилтел“ ЕАД; 58 – „Теленор България“ ЕАД.

Графика: Брой приключени проверки по жалби и сигнали срещу мобилните услуги през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

По приключените проверки омбудсманът отправи: 85 препоръки и предложения до доставчиците на обществени услуги; 396 съвета на граждани. Осъществено е успешно посредничество в 73 случая.



Източник: Омбудсман на Република България

Право на заплащане на реално ползвана услуга

За поредна година най-многобройни са оплакванията, свързани с високи сметки от некоректно начислени суми за:

- мобилен интернет – услуга, която не е заявена за активиране при сключване на договора;
- роуминг услуги – основно проблемът е в пограничните райони, където мобилните апарати се свързват в мрежите на чужди оператори;
- начисляване на неустойка при срочни договори, след пренос на номера в друга мрежа.

В повечето случаи беше установено, че услугите са реално ползвани и коректно отчетени. При констатиране на нарушение – омбудсманът отправи препоръки.

Право на избор

Гражданите се оплакват от:

– **едностранната промяна на условията на предплатените карти** на Мобилтел и Теленор, с която се определи тримесечен срок на заредената сума, след който тя се отнема в полза на оператора, ако не е изразходвана. Омбудсманът за пореден път сезира КЗП, но при проверките в офиси на Мобилтел и Теленор не бяха констатирани нарушения на ЗЗП.

– **включване в СМС игри без изрично съгласие за това**. При организирани от мобилните оператори викторини, относно изпратените до абонати СМС-и, за тяхна сметка, становището на омбудсмана е, че се нарушава правото им на информация и на избор. Омбудсманът се обърна към КЗП с искане за проверка за нелоялна търговска практика. За игрите Viva 123 Start, Viva Blitz, Viva456Go и др., контролният орган установи нарушения.

Право на качествена услуга

До омбудсмана постъпиха жалби, свързани с **лошо покритие на операторите в по-малките населени места**, като например: с. Горна Липница (обл. Велико Търново), с. Сломер (общ. Павликени), с. Белиш (общ. Трявна). След намесата на омбудсмана, в случаите на установено некачествено предоставяне на услугата, от мобилните оператори бяха поети ангажименти за подновяване на оборудването в някои райони, засегнати граждани – обезщетени, прекратени бяха и договори без начисляване на неустойка.

Продължават да постъпват **жалби във връзка с малкия брой цифрови канали, както и липсата на сигнал в някои населени места**. Становището на омбудсмана е, че трябва да се осигури достъп на всички населени места до цифрова телевизия, както и да се разшири броят на предаваните канали.

Право на информация

Граждани се обръщат към омбудсмана във връзка с:

- разминаване между преддоговорната информация и условията в договор;
- използването на електронни дисплеи за подпис на договор, като по този начин не им се дава възможност да се запознаят с условията на договора преди да го подпишат.

Становището на Комисията за регулиране на съобщенията и Комисията за защита на потребителите е, че не се нарушават правата на гражданите. Според омбудсмана тази практика създава предпоставки за злоупотреба за нарушаване на правото на информиран избор на гражданите – те не могат да се запознаят с условията на договора

преди да го подпишат. В тази връзка бяха отправени неколкократно препоръки към Мобилтел.

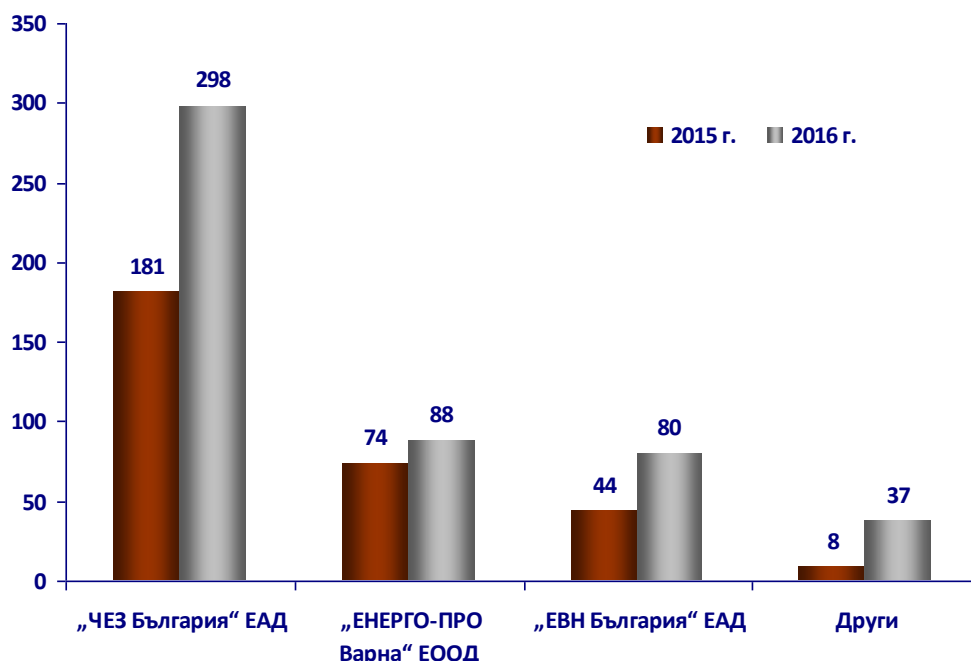
Препоръки:

- Активирането на мобилен интернет да става само след изрично съгласие на потребителите;
- Мобилните номера на абонатите да не бъдат включвани в СМС игри, без тяхно съгласие;
- Да отпадне срокът на валидност на заредената сума в предплатените карти;
- Да се увеличи броят на предаваните цифрови канали, както и да се осигури цифров сигнал във всички населени места;
- Да се гарантира възможността за избор за подписване на договори с мобилните оператори на хартиен носител или на електронен дисплей.

• Електроснабдяване

През 2016 г. постъпиха 503 броя жалби и сигнали. Приключени са проверките по 384 случая, като са отправени: 22 препоръки, 71 съвета, 228 становища. Осъществено е успешно посредничество в 46 от случаите.

Графика: Общ брой постъпили жалби и сигнали срещу електроенергийните предприятия през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

От началото на **април 2016 г.** стартира либерализацията на пазара на електрическа енергия.

Омбудсманът организира през юли 2016 г. обществена дискусия „Как да преодолеем енергийната бедност“, съвместно с Българската национална асоциация „Активни потребители“. Във форума взеха участие представители на МЕ, Министерството на

регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), Министерството на труда и социалната политика (МТСП), КЗП, АУЕР, КТ „Подкрепа“, КНСБ, КЕВР, НСОРБ, Федерация на потребителите, ресорните парламентарни комисии и др.

Омбудсманът представи мерки за преодоляване на енергийната бедност, като: структуриране на фонд за подпомагане на енергийно бедните, финансиран от държавата, производителите и търговците на електрическа енергия на свободния пазар; схеми за разсрочено плащане за уязвимите потребители; ваучерна система за плащане на сметките; забрана за изключване захранването с електрическа енергия на уязвимите потребители през отоплителния сезон; оповестяване на срок за предизвестие за изключване на такива групи и т.н.

Предложено беше и изработване на Етичен кодекс за добро поведение на търговците на електрическа енергия в условията на либерализиран пазар, както и регистър на търговците.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Многобройни бяха жалбите за начислени корекции на задължения за минал период, които електроразпределителните дружества обосновават с обективния факт на констатирано неточно отчитане или неотчитане на доставяната електроенергия, съгласно разпоредби от Правилата за измерване на количествата електрическа енергия (отменени, с изключение на чл. 48, 49, 50 и 51, с Решение №1500 от 6 февруари 2017 г. по административно дело №2385 от 2016 г. на ВАС – ДВ, бр. 15 от 14 февруари 2017 г., в сила от 14.02.2017 г.).

Омбудсманът многократно е подчертавал съдебната практика на ВКС и необходимостта от доказване на виновно поведение на потребителите, като условие за извършване на корекция на сметките за електрическа енергия. Независимо от това, от страна на отговорните институции не се предприемат действия за преразглеждане на нормативната уредба, с което да се постигне справедливо разпределение на отговорността между енергийните предприятия, в чиято собственост са средствата за измерване, и потребителите.

Омбудсманът констатира, че клиенти на електроснабдителните дружества в някои случаи са поставени в неравностойно положение, а именно:

– Съгласно Общите условия на ЧЕЗ България и ЕВН България, собственици на имоти, при отдаването им под наем, поемат солидарна отговорност с наемателя – титуляр на партидата за електрическа енергия. В Общите условия на Енерго-Про (в сила от 07.09.2014 г.) отпаднаха разпоредбите, предвиждащи солидарна отговорност;

– Съгласно Общите условия на ЧЕЗ България, подаването на възражение срещу сметка не освобождава клиента от задължението да заплати дължимата сума. До момента КЕВР не е предприел необходимите действия за преодоляване на различията в Общите условия на енергийните предприятия.

– ЕВН България и ЕНЕРГО-ПРО начисляват за обекти „ателие“, ползвани за жилищни нужди, електрическа енергия по цени за небитови клиенти, въпреки изричното искане на клиента за пререгистрация. Становището на омбудсмана е, че ЗЕ разграничава клиентите на битови и небитови, според това за какви цели се купува електрическата енергия. Няма значение видът на обекта. Съществува и задължителна съдебна практика, според която основният критерий за разделение на понятията битов и небитов клиент е нуждата, за която се купува електрическата енергия. Омбудсманът се обърна към КЕВР с препоръка за издаване на задължителни указания на енергийните предприятия за спазване на нормативната уредба, с цел справедливо заплащане на ползваните услуги. От КЕВР изрази единствено становище, че при регистрация на клиент на електрическа

енергия, предназначението на обекта не е водещ критерий за определяне характера на потребление.

Продължават сигналите срещу такса за възстановяване на прекъснато електрозахранване. Гражданите се позовават на Решение №765/08.12.2014 г. на Пловдивски апелативен съд, с което е обявявана като неравнопавна по смисъла на чл. 143 от ЗЗП клауза в Общите условия на ЕВН България, касаеща таксата за прекъсване и възобновяване на електрозахранването.

Съгласно императивната разпоредба на чл. 124 от ЗЕ, енергийното предприятие възстановява снабдяването и/или присъединяването на клиентите след отстраняване на причините, довели до преустановяването им. Не са предвидени допълнителни условия за възстановяването.

Омбудсманът се обърна към КЕВР с препоръка да бъдат инициирани промени в Общите условия на дружествата, като отпадне като предпоставка за възстановяване на захранването – задължението за клиента да компенсира разходите за прекъсване и възобновяването му. До момента омбудсманът не е запознат със становището на КЕВР.

Право на качествена услуга

За поредна година лошото качество на електроснабдяването остава сред основните проблеми. Сигналите до институцията касаят цели населени места, например: гр. Троян; с. Слокощица (обл. Кюстендил); с. Мирово и с. Стамболово(общ. Ихтиман); с. Катунци (общ. Сандански); с. Лазарово (обл. Плевен); с. Баня (общ. Несебър); с. Иваново (обл. Русе); с. Ружица и с. Горска поляна (общ. Болярово).

Гражданите не приемат оправданията с лошите метрологични условия. Смятат, че основната причина е некачествената поддръжка на мрежата.

В защита правата и интересите на потребителите на електрическа енергия омбудсманът отправя препоръки по конкретни сигнали, за предприемане на необходимите технически действия за повишаване качеството за доставяната електроенергия.

Право на достъп до услугата

Жалбите касаят предимно:

– Забавено присъединяване на имоти към електроразпределителните мрежи. При проверки на омбудсмана беше установено, че забавеното присъединяване не е по вина на дружествата. Техните действия обикновено зависят от изпълнението на съответни процедури по Закона за устройство на територията, в компетентността на местната администрация. В случаите, в които се констатира нарушение, са отправени препоръки.

– Изискване за заплащане на ново проучване за присъединяване към електроразпределителните мрежи на обекти, които вече са били електроснабдени.

Право на информация

Продължават сигналите за проверки и подмяна на електромери в отсъствие на потребителите. Констатациите на омбудсмана са, че в много от случаите електроразпределителните предприятия не предприемат необходимите действия, за да се осигури присъствието на клиента.

Предприетата в средата на годината промяна в сроковете за заплащане на задълженията за консумирана електроенергия от клиентите на ЕНЕРГО-ПРО и ЕВН България предизвика недоволство на определен кръг от хора. Оплакванията са, че новите срокове не са съобразени с датите, на които обикновено се получават заплати и пенсии, което е причина за забавеното плащане на фактурите. Съответно се начисляват лихви за забава.

От енергийните предприятия информираха омбудсмана, че въвеждането на новите срокове цели да улесни процеса на смяна на доставчик на електрическа енергия.

Пример: Жители на с. Розово, общ. Брацигово, не са съгласни с новия срок за заплащане на електроенергията към ЕВН – до 4-то число на месеца, тъй като за възрастните хора единствен доход са пенсиите, получавани между 7-мо и 20-то число на месеца.

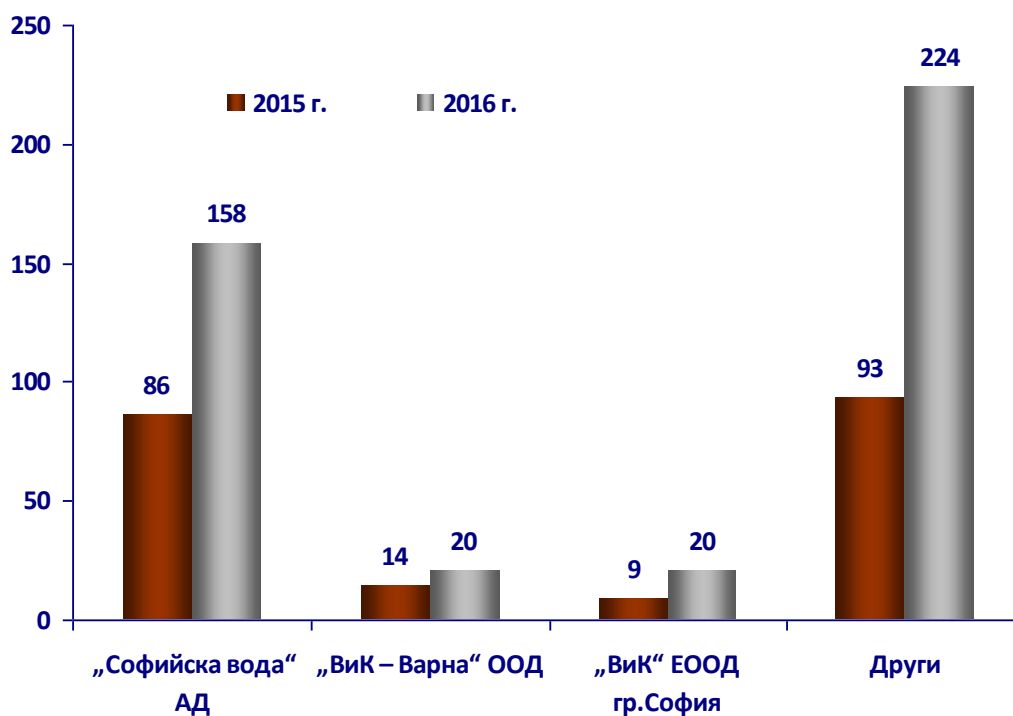
Препоръки:

- Да бъде преразгледана нормативната уредба относно едностранната корекция на задължения за електрическа енергия, като бъде доказвана вината на потребителя;
- Да бъдат предприети от страна на КЕВР необходимите мерки за:
 - преустановяване практиката на ЕВН България и ЕНЕРГО-ПРО да обвързват промяната в предназначението на използваната от клиента електрическа енергия с промяна в предназначението на обекта;
 - промени в Общите условия на дружествата, като отпадне като предпоставка за възстановяване на захранването – задължението за клиента да компенсира разходите за прекъсване и възобновяване;
 - преразглеждане текстовете в общите условия на ЧЕЗ Електро и ЕВН ЕС относно поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател;
 - преразглеждане Общите условия на ЧЕЗ Електро в частта, касаеща оспорването на сметка, като бъде предвидено, че при подадено възражение срещу сметка, клиентът е освободен от задължението да заплати оспорената фактура.
- Преди проверка на средствата за търговско измерване, електроразпределителните дружества да предприемат необходимите действия и да информират клиента.

• **Водоснабдяване и канализация**

През 2016 г. постъпиха 422 жалби, с 48% повече спрямо 2015 г.

Графика: Общ брой постъпили жалби и сигнали срещу ВиК операторите през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

По 363 случая проверката беше приключена с: 22 препоръки (22); 256 изразени становища и 35 съвета. Осъществено е посредничество в 50 от тях.

Таблица: Брой препоръки/предложения/съвети, свързани с жалбите срещу телефонните услуги през 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Проблемите през 2016 г. в сектора остават нерешени, въпреки отправените препоръки в годишните и специалните доклади на омбудсмана през годините.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Най-голям е делът на жалбите, свързани с начисляването на вода „общо потребление“ в СЕС.

Констатациите на омбудсмана са, че съществуват предпоставки за злоупотреба от страна на некоректните потребители.

Високият разход „общо потребление“ е резултат от:

- липса на индивидуални водомери или технически неизправни уреди;
- теч от сградната водопроводна инсталация;
- разкрити голям брой индивидуални партиди след общия водомер.

Често граждани търсят съдействие за разсрочване на непогасени задължения за ВиК услуги. Омбудсманът отчита положително, че повечето ВиК оператори предоставят възможност за сключване на споразумение за разсрочено плащане на натрупан дълг, по индивидуален погасителен план. Някои дружества, като ВиК Хасково, дори признават служебно погасителната давност на задълженията.

Пример: При проверка по жалба срещу „Софийска вода“ АД беше установено, че след общия водомер в сградата са регистрирани 66 индивидуални партиди.

От ВиК оператора е извършено проследяване на отчетеното потребление по измервателните уреди на адреса за едногодишен период. Констатирани са неточности при фактурирането. Анулирани са количествата „общо потребление“ по индивидуалните партиди за тримесечен период.

Право на качествена услуга

Гражданите търсят съдействие по следните проблеми:

- чести аварии по водопроводните и канализационните мрежи, които се отстраняват бавно;
- негодна за питейно-битова употреба вода;
- режимно водоподаване през летните месеци, замръзване на водопроводите през зимния период.

ВиК операторите и местната администрация се оправдават с липсата на средства за ремонт на амортизираната ВиК мрежа. Омбудсманът категорично не приема тези доводи, предвид дългогодишното съществуване на проблемите. По жалбите са отправени препоръки за намиране на решение в краткосрочен план.

По повод на подписка на граждани от гр. Севлиево и региона, свързана с безводието, омбудсманът предприе спешни мерки, като отправи препоръки към:

- министъра на регионалното развитие и благоустройството – проблемът да се постави като приоритетна задача в програмата на МРРБ;
- министъра на земеделието и храните – да бъдат предприети действия за прекатегоризиране на горите в обхвата на санитарно-охранителните зони, като „Горски територии за защита на водите“ и „Горски територии за защита на почвите“, с цел да се преодолеят неблагоприятните последици от осъществяваната с години сеч.

Тези проблеми ще стоят на вниманието на омбудсмана и през 2017 г.

Препоръки:

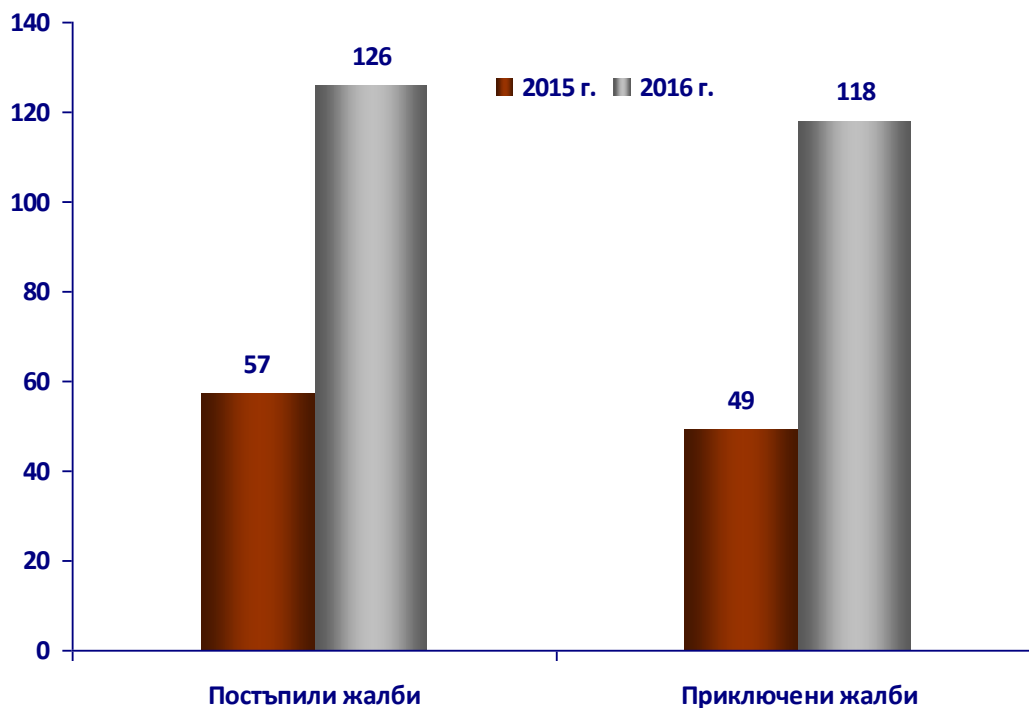
- Качеството на питейната вода да се постави като основен приоритет във водния сектор;
- Да се направи анализ и да се предприемат краткосрочни мерки за финансовото обезпечаване на неотложените реконструкции на ВиК мрежите и съоръженията;
- Да се въведе ограничение на броя на обектите след приходния водомер в застроен поземлен имот;
- Да се преразгледа Наредба №4 от 14.09.2004 г., с цел:
 - коректно фактуриране на разход вода „общо потребление“, като се даде възможност на етажната собственост да взема решение за разпределянето му по индивидуалните партиди;
 - служебна консумация на вода на база брой обитатели да се начислява единствено в случаите, когато няма техническа възможност за монтиране на индивидуален измервателен уред в обектите.

• Обществен транспорт

През 2016 г. постъпиха 126 жалби срещу превозвачи, предоставящи транспортна услуга на пътници, като най-много сигнали са постъпили срещу ЦГМ и Холдинг БДЖ.

Приключени са 118 жалби, по които са отправени препоръки за подобряване качеството на транспортното обслужване, осъществено е посредничество, дадено е становище, предоставен е съвет.

Графика: Брой постъпили и приключени жалби срещу транспортните услуги през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Железопътен транспорт

Оплакванията са увеличени повече от два пъти в сравнение с 2015 г. **От това се налага изводът, че проблемите в сектора вместо да намерят своето решение са се задълбочили.**

Най-многобройни са оплакванията, свързани с редовните закъснения на влаковете и с липсата на информация от служителите на превозвача за причините, които ги налагат. Гражданите се възмушават и от непрофесионалното и грубо поведение на



служители на „БДЖ – Пътнически превози“ ЕООД.

Омбудсманът отправя препоръка до БДЖ изрично да бъде обърнато внимание на служителите да информират своевременно пътниците при отклонения в разписанието, с цел осигуряване възможност на гражданите да потърсят и намерят алтернативен начин за предвижването си.

Изразено беше становище, че трябва да бъдат предприети неотложни действия за подобряване на транспортното обслужване, включително и недопускане на големи отклонения в разписанието.

Омбудсманът неколккратно обърна внимание на превозвача, че служителите следва да извършват обслужването на пътниците своевременно, точно, добросъвестно и вежливо, като при констатирано неизпълнение на служебните задължения – на виновните служители да бъде потърсена дисциплинарна отговорност.

Друг проблем са лошите условия, при които пътуват гражданите (неклиматизирани и мръсни вагони). В тази връзка омбудсманът отправя препоръка до „БДЖ – Пътнически превози“ ЕООД да бъдат взети мерки за подобряване условията на превоз, осигуряване на удобно пътуване на гражданите.

Немалка част са и оплакванията относно въведени или планирани промени в разписанието на влаковете. Същите не са съобразени с трудовата ангажираност на пътниците, което им причинява значителни неудобства, особено на тези, които нямат друга алтернатива освен жп транспорта. По жалбите омбудсманът отправя конкретни препоръки.

До омбудсмана постъпиха и жалби от граждани за опасни жп участъци (например гара Томпсън – гара Своге). С тревога от реална опасност за живота и здравето на хората, омбудсманът своевременно постави на вниманието на НКЖИ изложените в сигналите проблеми, като отправи препоръка да бъдат предприети неотложни действия за обезопасяване на въпросните участъци и/или предприемане на други подходящи превантивни мерки, с цел гарантиране на безопасността на пътниците и предотвратяване на инциденти.

Градски транспорт



Постъпиха многобройни жалби срещу драстичното увеличение на цената на билета за еднократно пътуване в столицата.

Омбудсманът се обърна към кмета на Столична община, като подчерта, че приетото увеличение е несъответстващо на качеството на транспортната услуга, предоставяна от дружеството на гражданите.

Отправи препоръка да се предприемат своевременни действия за модернизирание на градския транспорт и повишаване качеството на обслужване на пътниците.

Друг проблем, с който гражданите се обръщат за съдействие, е непрофесионалното изпълнение на служебните задължения от контрольорите по редовността на пътниците. Оплакванията са за грубо и арогантно поведение, както и за прилагането на двойни стандарти спрямо пътниците по признак „етническа принадлежност“.

Омбудсманът отправи препоръка към Центъра за градска мобилност да бъде обърнато специално внимание на служителите да изпълняват служебните си задължения с нужното уважение към гражданите, както и при проверка на превозните документи да не делят пътниците по етнически, социален и религиозен признак.

Гражданите се оплакват също и от нарушено право на достъп до транспортна услуга.

Примери:

По отправено искане за осигуряване на софиянци на целогодишен градски транспорт до „Златните мостове“ на Витоша, омбудсманът отправи към Столична община препоръка – да бъде осигурена удобна, достъпна и постоянна транспортна връзка до местността. В резултат, Столична община удължи до 31.12.2016 г., (вместо планираното – 01.11.2016 г.) движението на автобус №63.

Живущи в с. Владая и с. Мърчаево сигнализираха за неудобния градски транспорт от посочените населени места до София. Омбудсманът подкрепи исканията на хората като справедливи. За това и на протеста, организиран на 23.10.2016 г., представители на институцията бяха до протестиращите.

Омбудсманът изрази позицията си пред кмета на Столична община и председателя на СОС, като изрично подчерта, че местната власт следва своевременно и с нужното внимание да обсъжда и решава поставените от гражданите проблеми. Апелира да бъде намерено бързо решение на проблема.

В резултат на намесата и на омбудсмана, беше постигнато споразумение за подобряване транспортното обслужване на жителите на с. Владая чрез пускане на допълнителна автобусна линия.

Междуселищен автобусен превоз на пътници

Основно гражданите се възмуцават от:

- неспазване от страна на превозвачите на обявеното разписание – пропускане на курсове или значителни закъснения при тръгването и пристигането на автобусите; липса на своевременна информация за това;
- състоянието на автобусния парк.

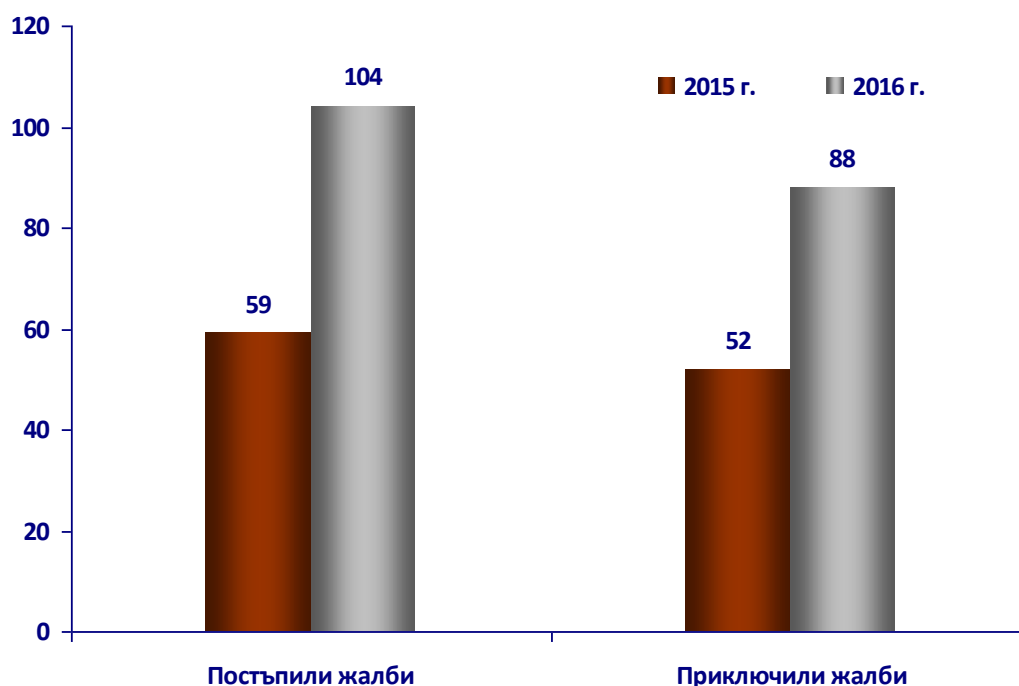
Омбудсманът отправи препоръки към съответните превозвачи, с цел предоставяне на качествена транспортна услуга.

• Сметосъбиране

През 2016 г. броят на жалбите (104), свързани с формирането на таксата за битови отпадъци, е нараснал почти двойно в сравнение с предходната година.

Приключени бяха проверките по 88 случая, като: към съответните общински администрации са отправени препоръки (11), осъществено е успешно посредничество (3), изразено е становище (47), на гражданите са дадени съвети (23).

Графика: Общ брой постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани със сметосъбирането през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица: Брой препоръки/предложения/съвети, свързани със сметосъбирането през 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Определяне на таксата за битови отпадъци, без да се отчита количеството на изхвърлените отпадъци

Граждани настояват да се спазва заложенният в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) принцип – размерът на таксата да се определя в левове според количеството на битовите отпадъци. В наредбите за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на почти всички общини е предвидена такава възможност. Независимо от това, таксата за битови отпадъци се изчислява въз основа данъчната оценка на имотите. Причината е липсата на единен подход за изчисляване на точното количество генериран отпадък. Възприетият в някои общини метод – на брой съдове, е подходящ за имоти на предприятия и някои домакинства, но трудно приложим за имоти в многоетажни жилищни сгради.

В Община Бобов дол, като основа за определяне на таксата за битови отпадъци през 2016 г., различна от данъчната оценка, е предвидена площта на имотите. Промяната доведе до значителното ѝ увеличаване. Тъй като не става ясно има ли увеличение на разходите по предоставяне на услугата, омбудсманът се обърна към председателя на Сметната палата по компетентност, да бъде извършена проверка за законосъобразността на формирането на план-сметката и определянето на таксата за битови отпадъци в общината за 2016 г.

Съгласно §13а от Заключителните разпоредби към ЗИД на ЗМДТ, Министерският съвет, съвместно с Националното сдружение на общините в Република България, следва да разработи методика за изготвяне на план-сметка с необходимите разходи за дейностите и за видовете основи, които служат за определяне на размера на таксата за битови отпадъци.

Срокът за разработване на методиката се отлага вече няколко пъти – до 30.03.2015 г., до 31.03.2016 г., до 31.03.2017 г.

През април 2016 г. на интернет страницата на Министерството на финансите беше публикуван за обществено обсъждане проект на ЗИД на ЗМДТ, но към настоящия момент такива промени все още не са приети.

Срокът за влизането в сила на измененията на чл. 66 и 67 от закона беше променен на 1 януари 2018 г.

Омбудсманът се обърна към министър-председателя за информация относно предприетите действия за спазване на предвидения срок, като отправи настоятелно искане да няма поредно отлагане на въпроса, който е от важно обществено значение и засяга всички граждани.

Въвеждане на допълнителни изисквания за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване за имот, който не се ползва през годината

Омбудсманът констатира случаи, когато декларации за освобождаване от такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване не са уважени, тъй като лицата не отговарят на определени изисквания.

В община Радомир например, е въведено условие – към момента на подаване на декларация за освобождаване от таксата, лицето да е погасило своите задължения за местни данъци и такси.

Поставеното изискване няма никакво отношение към определянето на таксата за битови отпадъци. Както омбудсманът неведнъж е подчертавал, условията за освобождаване от заплащане на такса са законово установени и е недопустимо това право да бъде ограничавано с условие, което е своеобразна санкция. Събирането на местните данъци и

такси се извършва по установена процедура и този опит да се преодолеят трудностите при събиране на публичните общински вземания е недопустим.

Отправената от омбудсмана препоръка към община Радомир да се преустанови тази практика, не беше взета предвид.

В община Дупница беше установено, че е въведена такса за приемане на декларацията за освобождаване от заплащане за услугата сметосъбиране и сметоизвозване.

Становището на омбудсмана, че таксата за приемане на документа няма законово основание, беше възприето от местната администрация и оттам се съобразиха с препоръката за нейната отмяна.

Задължение за заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване, когато общината не предоставя услугата

Граждани се оплакват, че в близост до имотите им няма поставени съдове за събиране на битовите отпадъци, но им се начислява такса за услугата. Такива сигнали постъпиха от собственици на имоти на територията на общините: Стражица, Габрово, Ковачевци, Стамболийски.

В случаите, когато беше установено, че имотите попадат в границите на организирано сметосъбиране и сметоизвозване, омбудсманът отправи препоръки към съответните общини за осигуряване на такива съдове.

Пример: *Констатиран беше случай, в който Столична община определя такса за сметосъбиране и сметоизвозване за имот в район, в който през 2016 г. не е организирано със заповед на кмета предоставяне на услугата.*

Проверката установи, че причина за допуснатото нарушение е липсата на информация от гражданина за посоченото обстоятелство. Този аргумент обаче, е неоснователен, тъй като администрацията не следва да изисква от гражданина информация, с която разполага. След намесата на омбудсмана, таксата за битови отпадъци беше коригирана.

Препоръки:

- Да бъдат предприети необходимите действия за практическото въвеждане на законовия принцип за формиране на таксата за битови отпадъци според количеството изхвърлени отпадъци;
- Да бъде преустановена порочната практика на общините да въвеждат допълнителни условия за освобождаване на имот от такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване;
- Да не бъде начислявана такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата реално не се предоставя от общината в съответния район.

• Прехвърляне на вземания

Постъпилите жалби срещу колекторски фирми са 116 (60% увеличение в сравнение с 2015 г.), приключени – 160. Оплакванията са свързани основно с:

- липсата на предварителна информация от предишния кредитор за прехвърляне на вземането;
- непълна информация за задълженията в извънсъдебните покани на фирмите за събиране на вземания;

– претендиране на задължения с изтекъл давностен срок – от 2004 г., 2008, 2011 г.

– упражняване на психически телефонен тормоз, в т.ч. и на близки на длъжника.

От жалбите на гражданите се налага изводът, че колекторските фирми се ползват най-вече от банки, фирми за бързи кредити, мобилни оператори и ВиК дружества. Позицията на омбудсмана беше, че доставчиците на обществени услуги разполагат с достатъчен ресурс и възможности да организират сами събирането на вземането, вместо да търсят съдействие от колекторските фирми, използващи методи на ръба на закона.

На 15.03.2016 г. – международният ден на потребителите, омбудсманът взе участие в организиран от Сдружение за правна помощ на потребителите форум в Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Общественият защитник заяви категорична позиция, че са необходими законодателни промени, с които да се спре рекета и тормоза, който осъществяват колекторските фирми и арбитражите върху гражданите. Подчерта, че една от целите е да се изключат потребителските спорове от обсега на арбитражните съдилища, което вече е факт.

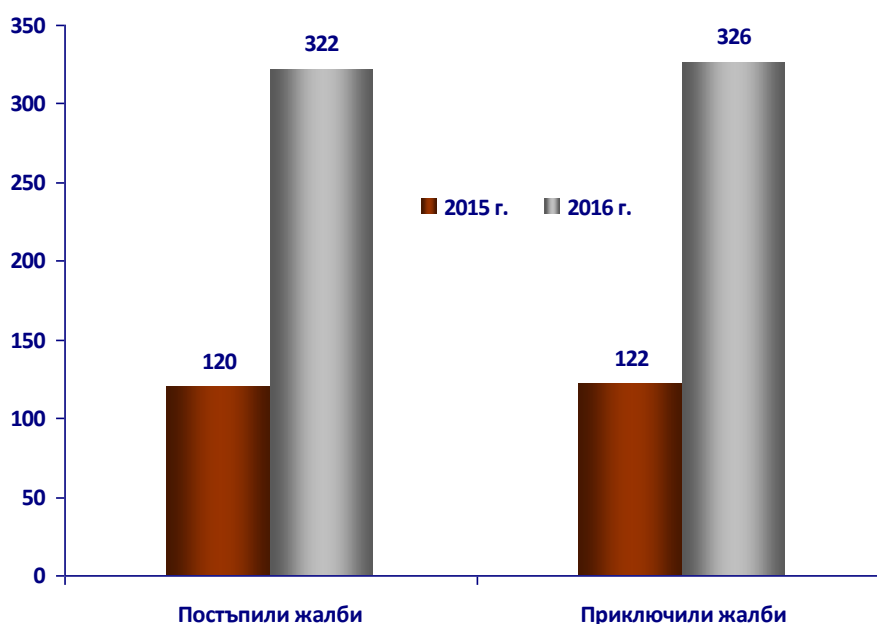
Препоръки:

- Да се спазват разпоредбите на Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), като предишният кредитор съобщи на длъжника за цесията;
- Да се урегулира дейността на фирмите за събиране на вземания;
- Да се забрани на доставчиците на обществени услуги да прехвърлят вземанията си към колекторски фирми.

• Финансови услуги

До омбудсмана постъпиха 322 жалби срещу банки и финансови институции, което в сравнение с 2015 г. е увеличение с 268%.

Графика: Общ брой постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с финансовите услуги през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

По част от тях омбудсманът осъществи посредничество, с цел оказване на съдействие за провеждане на срещи между страните за постигане на споразумение, както и да бъдат потърсени възможности за включване на затруднените лица в социалните инициативи на банките.

Сред проблемите, с които гражданите най-често сезират омбудсмана при спорове с банки и небанкови финансови институции е високият размер на лихвата при просрочие на парично задължение. С цел защита на техните права, омбудсманът изрази подкрепа към ЗИД на ЗЗД №654-01-81, внесен от група народни представители на 08.06.2016 г., с който се предвижда изменение на разпоредбата на чл. 86 от ЗЗД, като се ограничава лихвеният процент при просрочване на парично задължение от физически лица до основния лихвен процент плюс 4 процентни пункта. Окончателното приемане на законопроекта ще отговори на очакванията на гражданите, държавата да защити техните права и интереси, като сложи таван на прекомерната им задлъжнялост.

Освен срещу прекомерните лихви и неустойки по договорите за кредит, гражданите недоволстват и от нововъдени или значително увеличени такси за извършвани банкови услуги. Омбудсманът споделя изразеното от тях мнение, че изискваните от банките такси са прекомерни и не съответстват на предоставяните банкови услуги.

До омбудсмана постъпиха многобройни жалби срещу фирми за бързи кредити. Най-многобройни са оплакванията срещу: „ПРОФИ КРЕДИТ България“ ЕООД и „Изи Асет Мениджмънт“ АД, следвани от „Кредисимо“ АД, „Вива кредит“ ООД, „Кредихелп“ ООД, „Микро Кредит“ АД.

Основно оплакванията са свързани с неравноправни клаузи в договорите, които поставят фирмите в привилегировано положение, предоставяйки им възможност едностранно да променят размерът на дължимата лихва и на месечните погасителни вноски.

Гражданите сигнализират и за осъществяван върху тях и семействата им психически тормоз във връзка със забава при погасяване на задължението.

Постъпват и оплаквания, че при подписване на договори са въвеждани в заблуждение от служители на фирмите за бързи кредити относно основни параметри на отпускания им кредит. В зависимост от сигналите, гражданите са посъветвани да се обърнат към КЗП, РПУ на МВР по местоживеене, както и към Районната прокуратура.

Впечатлението на омбудсмана е, че при отпускането на „бързи кредити“ правата на потребителите на финансови услуги се нарушават; договорите често съдържат неравноправни и подвеждащи клаузи.

През февруари 2016 г. омбудсманът беше поканен и взе участие на кръгла маса, на която беше обсъден Закон за фалита на физическите лица.

Становището на омбудсмана е, че когато човек е в невъзможност да изплати задълженията си, това следва да се уреди по начин, който да не съсипе живота му – неговият и на семейството му, да не застраши физическото им оцеляване. В същото време трябва да са защитени и правата на кредиторите. Необходимо е да се намери балансът между интересите на двете страни, така че физическото лице да не остане вечен длъжник, а кредиторът – да бъде удовлетворен, макар и не изцяло, в по-кратък период.

През 2016 г. в институцията постъпиха многобройни жалби и сигнали от потърпевши вложители, изгубили спестяванията си в Кредитно-спестовна кооперация „Дупнишка популярна каса“.

Гражданите бяха обезпокоени от липсата на своевременна реакция на компетентните органи, от невъзможността да получат вложените в кредитната кооперацията средства,

поради обявяването ѝ в несъстоятелност, както и от съмненията, че там се е извършвала незаконна влогова-кредитна дейност.

В тази връзка омбудсманът сезира главния прокурор, Комисията за финансов надзор, Държавната агенция „Национална сигурност“ и Националната агенция по приходите, като алармира, че подобни популярни каси съществуват в цялата страна и проблемът може да ескалира.

Националният обществен защитник настоя за извършване на щателна проверка и разкриване на истината с обявената в несъстоятелност популярна каса, като акцентира върху факта, че голяма част от засегнатите лица са възрастни хора, които не са били информирани, че членството им във въпросната кредитна кооперация ще засегне пряко техните вложения, нито са участвали в общите събрания на „Дупнишка популярна каса“. Гражданите не са били наясно и за възможността кооперацията да се разпорежда с техните пари.

Препоръки:

- Да бъде въведен контрол върху дейността на фирмите за бързи кредити;
- Да бъде приет Закон за личния фалит, като проектозаконът бъде подложен на обществено обсъждане, с цел да получи широка обществена подкрепа.

3. Права на хората с увреждания

Като една от най-уязвимите групи в обществото ни, хората с увреждания се нуждаят най-много от подкрепа при реализирането на техните права. Макар и без съществени промени в социалното положение на хората с увреждания през 2016 г., немалка част от дейността на институцията беше насочена именно към защита на техните права.

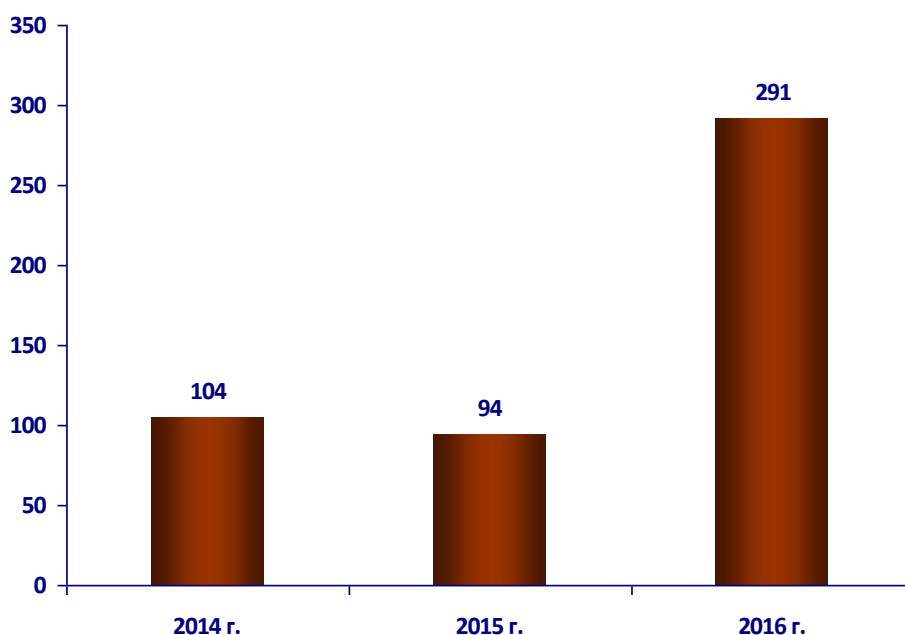
Със съжаление може да се направи констатацията, че спрямо хората с увреждания през 2016 г. не се наблюдава каквато и да е положителна промяна по отношение спазване на техните човешки права и задоволяване на техни основни потребности. В своите жалби и при срещите си с омбудсмана, гражданите повдигат въпроси, по които са търсили омбудсмана и в предходните години. Това показва, че въпреки отправените от омбудсмана препоръки, все още мерките и действията на отговорните институции не водят до качествена промяна в живота на хората с увреждания.

В активния процес за намиране на по-добри и ефективни решения, през 2016 г. омбудсманът изпрати десетки препоръки до държавната администрация, внесе няколко предложения за законодателни промени, организира редица срещи и публични дискусии за правата на хората с увреждания.

• **Обща характеристика на правата на хората с увреждания**

От представената статистика е видно, че броят на постъпилите през 2016 г. жалби по правата на хора с увреждания драстично се е увеличил в сравнение с предходната година. През 2016 г. сериозен ръст има и по отношение на жалбите за правата на децата с увреждания – от 16 за 2015 г. на 58 за 2016 г.

Графика: *Общ брой постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с правата на хората с увреждания през 2014, 2015 и 2016 г.*



Източник: Омбудсман на Република България

• **Статистика по резултат от проверките по приключените жалби през 2016 г.**

От приключените жалби през 2016 г.:

– По **38 жалби са констатирани нарушения**. По 13 от тях са отправени препоръки, като 8 от препоръките са изпълнени, 3 – не са изпълнени, а частично са изпълнени 2 броя. По 22 от жалбите са представени становища. По 1 жалба е осъществено успешно посредничество, по 1 – частичен успех при посредничество, при 1 – неуспешно посредничество.

– По **62 жалби е констатирана липса на нарушения**. По тях са отправени 6 препоръки, 5 от които са изпълнени, а 1 – частично изпълнена. По 33 от жалбите са представени становища, по 20 – са дадени съвети, по 2 – е осъществено успешно посредничество, а по 1 – посредничество с частичен успех.

– Недопустимите жалби за годината са 4 броя – по тях е даден съвет.

Таблица: Брой препоръки/предложения/съвети, свързани със защита правата на хората с увреждания през 2016 г.

Жалби с констатирани нарушения

13	Отправени препоръки
22	Представени становища
1	Осъществено посредничество
1	Неуспешно посредничество

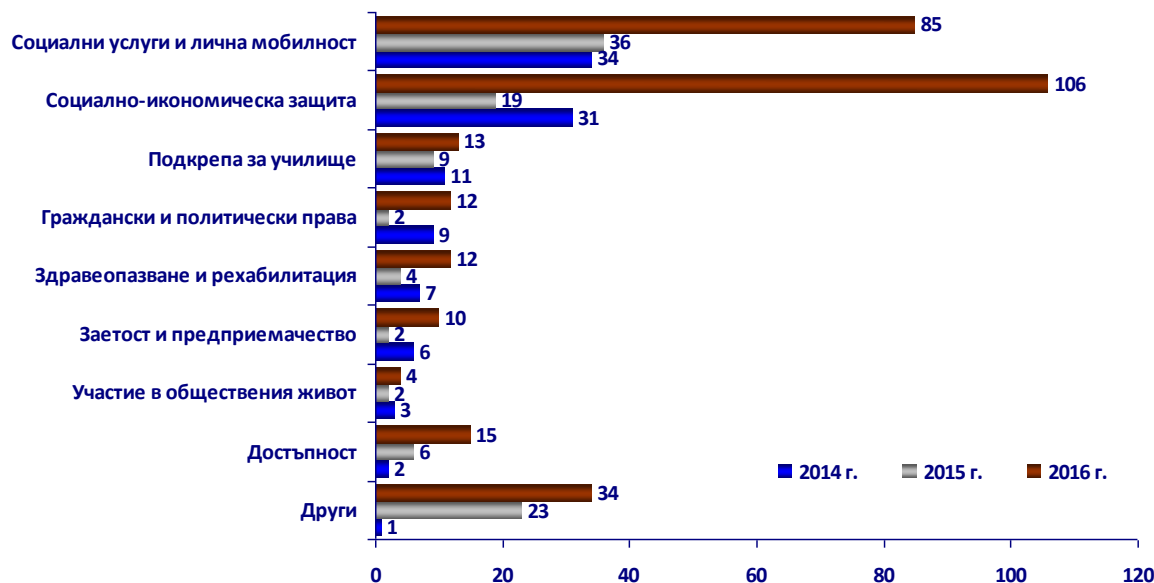
Жалби с липса на нарушения

6	Отправени препоръки
33	Представени становища
21	Предоставени съвети и осъществено 1 успешно посредничество
1	Неуспешно посредничество

Източник: Омбудсман на Република България

• Области на нарушения на правата на хората с увреждания

Графика: Брой регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за периода 2014-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

И през 2016 г. хората с увреждания най-често сезираха омбудсмана по въпроси, свързани с упражняването на техни основни права и свободи. В сравнение с предходните години, проблемните области, в които се нарушават правата на хората с увреждания, се запазват без съществени изменения:

Социални услуги

Все още не са разрешени проблемите при предлагането на асистентски услуги за хора с увреждания – ограничителните условия за кандидатстване по националната програма „Асистенти за хора с увреждания“, липсата на публичност и прозрачност при определяне на асистенти и ползватели по проект „Независим живот“, критериите за определяне на ползватели по програмата „Асистенти за независим живот“ на Столична община.



Поради недостатъчното финансиране на тези програми, голям брой нуждаещи се от услугите остават извън обхвата им.

Поради липсата на свободни места и достатъчно ресурси, отново постъпиха и жалби срещу откази за настаняване в специализирани институции.

Социално-икономическа защита

Постъпиха оплаквания срещу реда за отпускане на помощни средства, приспособления и съоръжения за хора с увреждания. Оплакванията са свързани и с размера на отпусканите парични суми, качеството на помощните средства, гаранционното обслужване, и самата процедура за отпускане на средства за закупуване и ремонт на помощни средства.

Граждани се оплакват и от размера и реда за отпускане на еднократната помощ за преустройство на жилище, от доходния критерий за отпускане, пряко свързан с гарантирания минимален доход.

Гражданите се оплакват от реда, по който се отпускат паричните добавки за интеграция и по-специално от изискването за представяне на разходо-оправдателни документи за отпускане на помощите за наем за общинско жилище и за балнеолечение и рехабилитация. Условието и характерът на тези помощи предполага, че получателите на подкрепата не винаги разполагат с достатъчно средства сами да поемат дължимите разходи, което в случая с наема за общинско жилище, поставя гражданина пред сериозния риск от неизпълнение на задълженията му и прекратяване на договора за наем.

Въпреки че в Наредба № 35 от 25.12.2016 г. , издадена от Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и Министерството на здравеопазването (МЗ), след препоръка на омбудсмана и по решение на Върховния административен съд, отпадна необходимостта от представяне на удостоверение от личния лекар, но дирекциите за социално подпомагане продължават да изискват такъв документ при отпускане на помощта.

През 2016 г. постъпи жалба от граждани с увреждания срещу Наредба на общински съвет Варна, в която облекченията за хора с увреждания при ползване на карти за градски транспорт не са в достатъчна степен съобразени със социалния статус на хората с увреждания и по-скоро препятстват социалната им интеграция, като затрудняват придвижването им в неадаптираната градска среда.

Постъпиха жалби срещу неправомерни действия и лоши административни практики на Центъра за градска мобилност София – неправомерно налагане на глоби, непризнаване на картите, когато се зареждат или ползват само от придружителите на лица с увреждания, непризнаване на пълномощни.

Не са уеднаквени правилата на цялата територия на България за издаване на карти за преференциално паркиране по чл. 99а от Закона за движение по пътищата.

Относно достъпната архитектурна среда, граждани с увреждания се оплакаха от липсата на достъпност на улици в населените места. Недостъпните или трудно проходимите улици освен, че препятстват придвижването на живеещите в тези населени места хора с увреждания, при евентуално възникнала необходимост биха затруднили и пожарните и колите за оказване на неотложна медицинска помощ.

Постъпиха и жалби срещу неосигурената достъпност в сгради с обществено предназначение, вкл. автогари, театри, пощенски клонове, църкви.

Омбудсманът беше сезиран и по повод неосигуряването на достъпност при предлагането на различни публични услуги, като банкови услуги, електронни услуги от администрации.

Не се прилагат еднакво на територията на цялата страна нормите за осигуряване на паркоместа за хора с увреждания пред обществени и жилищни сгради. В много общини липсват достатъчно паркоместа пред важни обществени сгради – болници, поликлиники.

Няма промяна в текста на чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето, поради което тълкуването и прилагането на този член в много случаи лишава гражданите от възможността да упражняват правата си като хора с увреждания във времето на обжалване на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК (понякога обжалването може да продължава години).

В експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК се съдържа информация от личен характер по отношение на заболяванията и тази информация става достояние на лица и институции, без това да е необходимо и представлява разкриване на медицинската тайна.

Продължават да постъпват жалби с оплаквания за сериозни забавяния при насрочване на датите за преосвидетелстване на гражданите от ТЕЛК/НЕЛК.

Независимо от обстоятелството, че през 2012 г. беше извършена проверка „По пътя на пациента“ и докладът с констатации и препоръки беше изпратен на компетентните институции, през 2016 г. проблемът все още съществува и отново постъпиха жалби с оплаквания за затруднената достъпност на специализираните болници за рехабилитация.

• **Взаимодействие с гражданското общество**

Партньорството с гражданите и техните организации е основополагащ принцип за доброто управление. Постъпиха жалби от групи граждани и организации за нарушени права поради неспазване на този принцип:

– Беше получена жалба от неправителствена спортна организация за хора с увреждания, че Министерството на младежта и спорта отказва чрез диалог да реши въпрос за финансиране на спортни състезания за хора със зрителни увреждания през 2016 г.

– В началото на 2016 г. МТСП предприе действия по извършване на реформа в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, но без провеждане на обществено обсъждане и без подкрепата на хората с увреждания.

И в двата случая, след отправените препоръки от омбудсмана, министерствата предприеха действия за ефективното включване в обсъжданията на представители на хората с увреждания.

• **Административно обслужване**

В различните институции съществува различна практика по признаване (непризнаване) валидността на експертни решения на ТЕЛК/НЕЛК, чиито срок е изтекъл след като лицето е навършило възраст за придобиване на право на пенсия по чл. 68 от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

Ограниченията по чл. 10в от Закона за пътищата за освобождаване от винетна такса, представлява пряка дискриминация по признак увреждане, каквото становище е изразено и от омбудсмана, и от КЗД. Непредприемането на законодателни промени за гарантиране на равнопоставеността на гражданите с увреждания (вкл. и родителите на децата с увреждания), беше повод за постъпили жалби при омбудсмана и през 2016 г.

• **Предприети действия по защита на правата на хората с увреждания**

Социални услуги

Във връзка със социалните услуги „Личен асистент“ беше проведена среща с родители на деца с увреждания и с министъра на труда и социалната политика, отправени бяха препоръки за осигуряване на повече гъвкавост и устойчивост на програмите, както и за провеждане на обществена дискусия по проблемите.

По отношение на проект „Независим живот“ омбудсманът отправи препоръка до Националното сдружение на общините в Република България и МТСП за прозрачност и

публичност на критериите, по които се извършват оценките на потребностите на кандидатите за потребители на социалните услуги.

Беше отправена и препоръка и до Столичен общински съвет и Столична община за публичност на методиката по Наредбата за предоставяне на социалната услуга „Асистент за независим живот“, както и за обществена дискусия по проблемите.

Следва да се отбележи, че предвид на огромното значение на въпросите, свързани с асистентските програми за хората с увреждания и особено за децата със специални образователни потребности и с цел неизпълнените до момента препоръки, на 21 ноември 2016 г. омбудсманът организира обществена дискусия, като обсъжданите теми бяха именно – ограниченият достъп на децата и възрастните с увреждания до подходящи и гъвкави проекти и програми за „Личен асистент“; проблемите с помощните средства и медицинските изделия; регистрите за статистическа информация и осигуряваната социално-икономическа закрила в светлината на предвидени промени в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца¹.

Като важен проблем в дискусията ясно се очерта и липсата на адекватна дългосрочна стратегия за социална политика по отношение на децата и лицата с увреждания. С навършването на 18-годишна възраст интензитетът на социална подкрепа на гражданите с увреждания от страна на държавата значително се намалява, въпреки че социалният им статус на практика не се променя и преходът от дете с увреждане към възрастен с увреждане се оказва трудно преодолим за тези семейства.

На дискусията омбудсманът се ангажира да състави работна група, която да предложи законодателни решения на проблемите, свързани с личната помощ. Такава работна група по-късно беше създадена, като в нея са включени както представители на неправителствени организации на и за хората с увреждания, така и експерти от МТСП, МЗ, Агенцията за хората с увреждания, Комисията за защита от дискриминация.

Препоръки по други нарушени права на хората с увреждания

В изпълнение на поетите ангажименти за поставяне като водещ приоритет в дейността на омбудсмана правата на хората в уязвимо положение, бяха изведени редица проблеми, чието разрешаване е от жизнено значение за хората с увреждания и за създаването на възможности за безпрепятствено упражняване на правата им. В препоръките до компетентните институции, омбудсманът настоя да бъдат взети спешни и адекватни мерки за съобразяване с изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, в т.ч. чрез активно включване на самите хора с увреждания и техните организации в процеса по обсъждане на всички въпроси, които се отнасят до техните права и до механизмите за упражняването им. Становището на омбудсмана е, че само в диалог и с активното участие на гражданския сектор би могло да се намери оптималната формула, която да дава достатъчно гаранции, че правата на хората с увреждания ще бъдат защитени.

Във връзка с предложената от МТСП концепция за медицинската експертиза и експертизата на работоспособността на хората с увреждания, която не беше обсъдена със заинтересованите страни и най-вече с хората с увреждания и с техните неправителствени организации, омбудсманът организира среща с представители на организации от Националния съвет за интеграция на хората с увреждания и отправи препоръка за включване на хората с увреждания в процеса по изготвяне на концепцията

¹ В главата за правата на децата подробно са описани предприетите от омбудсмана действия по повод измененията в чл. 8д от ЗСПД.

и промяна на сроковете за приемането ѝ. Препоръката е изпълнена, като срокът за приемане на концепцията беше удължен и беше създадена работна група.

Омбудсманът препоръча на министъра на труда и социалната политика да бъдат потърсени и използвани всички инструменти за включването в състава на Комисията за осъществяване на дейности по актуализация на съдържанието на приложение №7 към чл. 40, ал. 1 на Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) на определен брой представители на нуждаещите се и ползващи помощни средства, приспособления и съоръжения за хората с увреждания и медицински изделия (ПСПСМИ). Омбудсманът препоръча още, с цел обсъждане и разрешаване на другите проблеми, да бъде създадена нарочна работна група по темата, в която да бъдат включени представители на всички заинтересовани страни, в т.ч. нуждаещи се и ползващи ПСПСМИ граждани с увреждания и техните организации, както и родители на деца с увреждания.

Като взе повод от оплакванията на хората с увреждания, че текстовете на чл. 5, т. 2 от Наредба №35 от 2006 г., издадена от МТСП и МЗ, са отменени с влязло в сила съдебно решение на ВАС, но от дирекциите „Социално подпомагане“ в страната продължават да се изискват удостоверения от личните лекари по чл. 7, ал. 1, т. 3 и чл. 7, ал. 2 от горесцитираната наредба, бяха отправени препоръки до двете министерства. В препоръките беше отбелязано, че съдът изрично е отменил текстовете на чл. 5, т. 2 и въвеждането на задължение за гражданите да представят документи, удостоверяващи факти и обстоятелства по отменените текстове, се явява неизпълнение на съдебното решение. От друга страна, въвеждането на допълнителни изисквания създава административна тежест за гражданите и довежда до нарушаване на принципите на добро управление.

От МЗ изразиха подкрепа за позицията на омбудсмана, като от МТСП – са на мнение, че от съда не са отменени изрично текстовете и на чл. 7, поради което удостоверението следвало да се изисква.

След установяване на създалата се практика да се използва медицинска информация, която е обект на лекарска тайна, за дейности, за които тя не е необходима, омбудсманът препоръча на министъра на здравеопазването да се предприемат действия за опазване на медицинската тайна в експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК. Предложи се да бъде регламентирана възможността ЕР на ТЕЛК да бъдат изготвяни в два варианта: пълен – за служебно ползване от контролните органи на медицинската експертиза и съкратен – с цел запазване на конфиденциалност относно здравословното състояние на гражданите.

По повод осигуряването на достъпна среда за хора с увреждания в жилищните сгради беше отправена препоръка до министър-председателя. В препоръката беше подчертано, че предвидените в нормативните актове възможности за осигуряване на достъпност в жилищата на хората със затруднения в придвижването не са достатъчни и ефективни. Така например:

- предвидената в чл. 50, ал. 1 от ППЗИХУ помощ за преустройство на жилище, която е в размер 600 лева и се отпуска еднократно на лица с над 90% трайно намалена работоспособност, чиито доходи на член от семейството за предходните 12 месеца не надвишават двукратния размер на гарантирания минимален доход;
- помощта, която може да бъде предоставена на гражданите при кандидатстване във фонд „Социална закрила“ към МТСП е само в размер до 2 000 лева;
- предвиденото в чл. 184, ал. 3 и ал. 4 от Закона за устройство на територията облекчение се отнася само за освобождаване от такси на проектите за изграждане на достъпни среда.

Изброените нормативни инструменти се оказват или неприложими, напр. в случаите на недостъпност на входовете на жилищните сгради, или недостатъчни и неефективни – за пълно и качествено разрешаване на проблема. Причина за това е, че самите разумни улеснения в преобладаващата си част са на значителна стойност, непосилна за собствениците в етажната собственост, а и за самите хора с увреждания, поради което въобще не се достига до стартиране на дейност за изграждането им.

Макар и жилищата на хората с увреждания със затруднения при придвижването да се намират в сгради в режим на етажна собственост или да са техни самостоятелни обекти, тежкото социално положение, в което са хората с увреждания в България и изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, налагат да се предприемат мерки, чрез които държавата да поеме значително по-голяма роля и отговорност при осигуряването на достъпност в тези обекти.

Във връзка с изложеното и с цел гарантиране на правата на хората с увреждания, омбудсманът се обърна към министър-председателя с препоръки за предприемане на действия за създаване на механизми за подкрепа на хората с увреждания, които са със затруднения при придвижването, за изграждането на необходимата им достъпна среда в жилищните сгради. Като частично решение беше предложено това да стане чрез промяна на насочеността и разширяване на бюджета и капацитета на програмата, която се реализира от Агенцията за хората с увреждания, като се предвиди възможност за финансиране и на достъпната среда в частните сгради. Предложи се да бъде обмислена и възможността за включване на достъпната среда в обхвата на проектите и програмите за енергийна ефективност на жилищните сгради.

Във връзка с проблемите на малките хора са отправени нови препоръки до министъра на здравеопазването за проблема с финансирането на скъпоструващите медицински изделия, както и до Асоциацията на банките в България за осигуряване на достъпност на банкоматите.

От Асоциацията на банките поеха ангажимент да информират всички банки във връзка с препоръките на омбудсмана за осигуряване на достъп до банкови услуги за малките хора.

Министерството на отбраната предприе действия за безвъзмездно отдаване на сградата публична държавна собственост, предназначена за център по проблемите на малките хора.

Беше осъществено и посредничество между Военномедицинска академия (ВМА) и организацията на малките хора, в резултат на което беше постигнато споразумение за провеждане на безплатни медицински прегледи във ВМА. На 19 март 2016 г. бяха раздадени карти за ползване на договорените медицински услуги.

• **Предложения за законодателни изменения**

– Омбудсманът отправи предложение до министъра на здравеопазването във връзка с ползването на правата от гражданите, освидетелствани от ТЕЛК/НЕЛК с определени 50 и над 50 на сто намалена работоспособност след 31.12.2004 г. и, които в срока на експертното решение, са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68 от КСО. Проверката на омбудсмана показва, че в редица нормативни актове, например – Законът за данъците върху доходите на физическите лица, Правилникът за прилагане на ЗИХУ, КСО, въпросът е изрично уреден в полза на хората с увреждания. В други специални нормативни актове, установяващи отделни права на хората с увреждания, обаче няма текстове, които да уреждат трансформирането на срочните експертни решения в пожизнени, след като в периода на валидност на медицинския документ освидетелстваните са достигнали възрастта за придобиване на

право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Примери в тази посока са Тарифа №4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси, както и наредбите на общинските съвети в страната. С цел гарантиране на правата на хората с увреждания омбудсманът препоръча в разпоредбата на ал. 5 на чл. 101 от Закона за здравето или в отделна, нова алинея към чл. 101 да бъде включен изричен текст, който да предвижда, че експертните решения на лицата, навършили възраст за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68 от КСО в срока на решението на ТЕЛК (НЕЛК), стават с пожизнена валидност.

– Както през предходни години, така и през 2016 г. в институцията на омбудсмана постъпиха жалби във връзка с отказа на социалните служби да признават валидността на експертните решения по време на обжалването им (чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето). Предвид на получените противоречиви отговори от МТСП и МЗ омбудсманът отправи нова препоръка – този път до министър-председателя на Република България. В препоръката беше отбелязано, че неправилното тълкуване и прилагане на разпоредбата на чл. 112, ал. 9 от МТСП ограничава хората с увреждания да упражняват правата си в периода, през който следва да чакат произнасянето на компетентните органи. В преобладаващата част от случаите хората с увреждания са принудени да чакат с месеци, докато имат крайно решение на въпроса, а през това време са без помощни средства, интеграционни добавки и без възможност да упражняват другите права, които са им гарантирани по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Отговор на препоръката все още не е постъпил.

– Не на последно място по значение е отправената за втори път препоръка от омбудсмана до министър-председателя и до председателя на Народното събрание по отношение липсата на единни критерии за издаване на преференциални карти за паркиране, на основание чл. 99а от Закона за движението по пътищата. С оглед на обстоятелството, че въпросът касае упражняването на признати права на територията на цялата страна, както и в другите държави-членки на ЕС, а не правоотношения само с местно значение, настоях да бъде създадена допълнителна алинея към разпоредбата на чл. 99а от ЗДВП, предвиждаща издаването на отделна наредба от ресорните министри, в която да се унифицират критериите за издаване на картите за преференциално паркиране, независимо в коя община е адресната регистрация на гражданите. Макар и да изразиха съгласие с позицията на омбудсмана, от изпълнителната и законодателната власт все още не са взети мерки за разрешаване на проблема.

4. Социални права

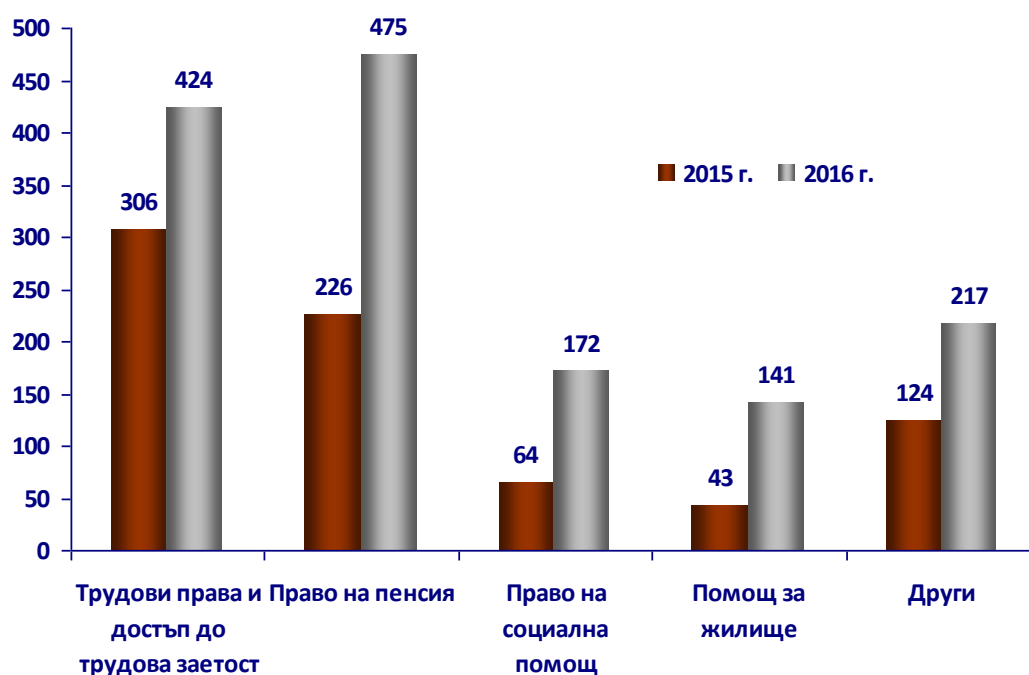
Важна характеристика за всяко съвременно общество е признаването и упражняването от гражданите на социалните права с оглед тяхната социалната сигурност. Ежедневието и перспективите за много хора са зависими от получаваните доходи от труд или пенсия, обезщетения за майчинство, временна неработоспособност, безработица, оказаната им социална подкрепа, възможността да имат дом, макар и предоставен от община или друга администрация.

Република България като член на Международната организация по труда и на семейството на държавите от Европа признава социалните права на гражданите. Отправените през 2016 г. към институцията на омбудсмана жалби и сигнали обаче показват, че не винаги хората могат да упражняват своите социални права или не приемат за справедливи условията за придобиване на отделно право.

През годината се запази тенденцията за непрекъснато увеличаване на жалбите и сигналите, особено на колективните, свързани със застрашени или нарушени социални права. Налице е повишена чувствителност към тяхното зачитане и възможност за упражняване. Постъпилите жалби и сигнали са 1 429, което е с 88% повече от тези през 2015 г. и представляват 13,43% от общия брой, отправени към институцията на омбудсмана жалби.

Най-голям ръст спрямо предишната година имат исканията за съдействие по въпроси за право на социална помощ, помощ за жилище и право на пенсия, породени от липса на достатъчен собствен доход и очаквана социална подкрепа. Въпреки намаляването на жалбите за нарушени трудови права, упражняването на някои от тях – като право на получаване на трудово възнаграждение и обезщетения, често засягат не само подалия жалбата, а и още много други граждани.

Графика: Брой постъпили жалби и сигнали, свързани със защита на социалните права през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България



Източник: Омбудсман на Република България

Гражданите изразяват недоволство от действия или бездействия на администрации, несъгласие със съдебни решения и с установеното от нормативната уредба, като отправят предложения за нейната промяна. Продължават да отправят запитвания, свързани с възможността самостоятелно да защитят свое конкретно право. Като нарушители най-често посочват НОИ, Агенцията социално подпомагане и Агенцията по заетостта.

С всички предоставени от закона средства и инструменти омбудсманът подкрепя гражданите в защита на социалните им права, включително проверки на място. В отправяните препоръки до администрациите омбудсманът им обръща внимание да търсят внимателно и задълбочено решения, които да способстват за упражняване на съответното социално право, включително за нормативни промени. При отсъствие на правно основание за намеса от институцията на омбудсмана, той информира гражданите за възможните способности за намиране на решение по поставения от тях проблем.

Посредничеството между граждани и администрации продължи да е инструмент в търсенето на положително решение на конкретен въпрос. През годината са приключени 1 546 жалби и и са дадени над 1 300 препоръки, съвети и становища.



Традиционният диалог с ръководители и служители от системата на Националния осигурителен институт, Главна инспекция по труда, Агенцията за социално подпомагане и Агенцията по заетостта, основно с техни териториални звена, допринесе за решаване на поставени от граждани проблеми.

Анализът на резултатите от извършените проверки по постъпили жалби и сигнали потвърждава тенденцията административните органи да изпълняват препоръките и да се съобразяват със становищата на омбудсмана.

За съжаление, омбудсманът констатира и случаи на формално отношение и неангажираност по поставени от гражданите проблеми. Такива случаи има най-често при отправяне на препоръки за законодателни инициативи, например, за уреждане право на отпуск на майки – осиновителки на дете до две годишна възраст.

• Трудови права и заетост

Трудови възнаграждения и обезщетения

Упражняването на права, свързани с престигане на труд и свързаните с това въпроси, продължи да е обект на значителна част от жалби и сигнали през 2016 г. Наред с това нарастна броят на жалбите за нарушени права на повече от един гражданин, което е резултат и от повишаването на гражданската активност и доверието в институцията на омбудсмана. Както и в предишни години, относително малко са жалбите от държавни служители, предимно за несъгласие с определенния размер на работна заплата и с настояване за неговото увеличение.

Работещи в лечебни заведения потърсиха съдействие във връзка със забавени или неизплатени им трудови възнаграждения (УМБАЛ – „Проф. д-р Стоян Киркович“ АД, гр. Стара Загора, СБАЛПФЗ – „Варна“ ЕООД).

Учители поискаха защита на правото им на обезщетение при прекратяване на трудовите им договори, основно за размерите на обезщетението, уговорено в Колективен трудов договор.

Данните показват, че в повечето случаи размерите на трудовите възнаграждения не могат да гарантират достоен живот на гражданите. Често те са близки до установения за страната размер на минималната заплата. При проверките става ясно, че има случаи на доплащане под формата на месечни „бонуси“, вместо да се компенсира полаган извънреден труд в нарушение на нормативните правила.

Преобладаваща част от жалбите и сигналите са за неизплатени от работодатели – търговски дружества на основни и допълнителни трудови възнаграждения.

Не се изплащат и обезщетения за използван платен годишен отпуск, неотработено предизвестие, за първия месец от оставането без работа, на присъдени обезщетения за вреди от трудова злополука или професионално заболяване. Оплаквания има във връзка с правото на обезщетение от 2 или 6 брутни работни заплати на граждани, работили при един и същ работодател до 10 години или над този период, когато трудовото им правоотношение е прекратено след придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Притеснително е, че месеци наред, въпреки забавата на изплащането на възнагражденията или изобщо неизплащането им, гражданите са работили с надежда за тяхното изплащане, без работодателите им да предприемат действия за изпълнение на уговореното с трудовите договори плащане.

Става ясно обаче, че все повече работещи познават и упражняват правото си да прекратят по тяхна инициатива трудовия договор при забава на изплащането на работните им заплати, без продължително време да работят без заплащане. Така не се стига до продължително полагане на труд без да е вземзден.

Граждани се оплакват и от неизплащане на престиран труд без сключен трудов договор или на уговорени с граждански договори възнаграждения за предоставяне на услуги, което не рядко е прикрита форма на работа без трудов договор.

Пример: *Граждани от различни краища на страната потърсиха съдействие във връзка с неизплатени им суми, обикновено за периоди от 2-3 месеца, по сключени и вече приключили граждански договори за възложени им куриерски услуги от търговско дружество.*

Отчитайки, че поради липса на финансови средства гражданите са възпрепятствани да предявят искове пред съда, се обърнах към управителя на търговското дружество – възложител с молба да изплати сумите. Вместо това реакцията на управителя на дружеството показва пренебрежение към правото на гражданите на изплащане на възнагражденията.

В институцията на омбудсмана не постъпи и информация от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ за резултите от извършените проверки, с изключение на една, във връзка с отправената от мен препоръка.

Неизплащането на трудови възнаграждения и обезщетения е от работодатели – действащи търговски дружества, от дружества в производство на несъстоятелност, ликвидация, дори от вече заличени търговци.

Граждани поискаха от омбудсмана съдействие или съвет за получаване на дължимите им суми. Немалко от тях бяха се обръщали към Инспекцията по труда, разполагаха с постановени окончателни съдебни решения, предприели бяха действия за налагане на обезпечителни мерки, за издаване на заповеди за изпълнение или бяха поискали образуване на изпълнително производство, но без проблемът да е решен.

Констатации

Данните от проверките показват, че работодатели – търговски дружества продължително време забавят или не изплащат трудови възнаграждения и други парични задължения, като нерядко в същото време под различна форма дружеството се разделя със своите активи.

В резултат приложените от контролния орган по труда мерки, както и от гражданите съдебни способности, в повечето случаи не водят до положителен резултат. Същевременно, задължените лица не винаги изпълняват законното изискване да отправят искане до съда в 30-дневен срок от неплатежоспособността, въпреки предвиденото в Наказателния кодекс наказание с лишаване от свобода до три години или с глоба до пет хиляди лева.

Не се осигурява в достатъчна степен получаване на трудовото възнаграждение в резултат на разпоредбата на чл. 245 от Кодекса на труда. Според нея при добросъвестно изпълнение на трудовите задължения работодателят има право да изплаща трудови възнаграждения в размер 60 на сто от брутното трудово възнаграждение на работещия, но не по-малко от минималната работна заплата за страната. Разликата до пълния размер на възнаграждението гражданинът може да търси единствено по съдебен ред. Това възпрепятства, от една страна, контролните органи по труда да изискват плащане на работната заплата в уговорения размер, а от друга – работещите да предявяват искове

предвид несъответствие на неполучената сума и разходите за реализиране на правна защита.

В същото време, въз основа на действащите законови разпоредби, устойчивата съдебна практика не позволява прилагане от контролния орган на всички предоставени му правомощия при неизплатени трудови възнаграждения след прекратено трудово правоотношение.

Проблем представлява и отсъствието на срок, в който работодателят да е задължен да изплаща различните видове обезщетения, произтичащи от прекратено трудово правоотношение.

Застрашено, дори често невъзможно е правото на изплащане на възнаграждения и обезщетения на граждани от търговски дружества, обявени в несъстоятелност и имащи задължения и към други кредитори, които са с предимство пред работилите в тези дружества съгласно определената от Търговския закон поредност на изплащане на задълженията на кредиторите.

Също така, определеният от Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя период от три месеца между прекратяването на трудовото правоотношение и вписването в Търговския регистър на решението за откриване на производство по несъстоятелност силно ограничава гражданите при придобиване на право на компенсирането им за дължими парични вземания.

Анализът на констатациите от проверките недвусмислено показва, че съществуващите механизми не осигуряват защита на правото на трудово възнаграждение и обезщетение на гражданите. Намирам, че са необходими активни държавнически действия за създаване на условия, които да гарантират упражняването от гражданите на техните права.

Трудова заетост

През 2016 г. продължи отпращането на жалби и сигнали, свързани с достъп до трудова заетост и уволнения от работа. Гражданите изразяват своето несъгласие с недопускането им до участие в конкурси за заемане на длъжност, основно по служебно правоотношение, както и с резултатите от конкурси. Посочват, че има проведени конкурси с предрешени резултати спрямо определен кандидат и настояват омбудсманът да извърши проверка.

Във връзка с провежданите конкурси за заемане на длъжност в общинска или друга администрация омбудсманът констатира нарушаване на права при провеждане на конкурси за заемане на длъжност по трудово или служебно правоотношение. Пример за такава лоша практика е недопускането до участие в конкурс на гражданин, след отправено от него възражение и препоръка от омбудсмана, въпреки притежаването на изискуемия ранг, удостоверен със заповед на ръководителя на администрацията, обявила провеждането на конкурса.

Граждани търсят помощ от омбудсмана и по повод на прекратено трудово или служебно правоотношение, предимно от държавни и общински администрации или учебни заведения, въпреки, че са наясно с възможността да се обърнат към съда с искане за обявяване на заповедта за уволнението за незаконосъобразна.

Положителен факт е намаляването на безработицата в страната ни. Но това не намалява тревогата на гражданите за тяхната трудова заетост и не оправдава необоснованите и незаконосъобразни уволнения от работа.

Според омбудсмана решенията за уволнение трябва да бъдат вземани след изчерпване на всички други възможности и въз основа на обективна преценка. Прилагането на принципите на добро управление изисква преценката да е основана единствено на притежаваните от служителите компетентности за изпълнение на заеманата от тях длъжност.

Констатира се и други нарушения, като например изискване при сключване на трудов договор с работодател – търговско дружество едновременно с това гражданинът да попълва заявление за прекратяване на трудовото правоотношение без вписана дата; прекратяване на трудов договор, без работещият да знае, но с вписано основание, че е по негова инициатива.

Граждани търсят съдействие и за намиране на работа. Споделят, че имат активна регистрация в дирекция „Бюро по труда“, но не намират трудова реализация. Считат, че в дирекциите няма достатъчно информация относно предлаганите работни места, оплакват се от недостатъчната активност на служителите при тяхното информиране. Изразяват мнение, че наемането на работа най-често се извършва чрез лични контакти и познанства.

Жалбите на гражданите и разговорите с тях показват, че има ниска степен на доверие в дирекциите „Бюро по труда“ и поради тази причина търсят съдействие от омбудсмана.

Гражданите изказват благодарност, че след намеса на омбудсмана са канени на срещи в съответните дирекции „Бюро по труда“ на разговори и обсъждания относно намеренията им, както и възможностите за трудовата реализация. В тези случаи те чувстваха подкрепата на държавата в труден за тях момент.

Други проблеми, свързани с трудови права

Обезпокоителни са жалбите за упражняван психологически натиск спрямо работещи, включително за прекратяване на правоотношението. Работещи в търговско дружество, държавна собственост, се оплакаха от грубо отношение и незачитане на тяхното достойнство на работното място.

Граждани посочват, че полагат труд над нормативно установената на продължителност на работното време и на предвидените в закона почивки. По-често оплакванията постъпват след прекратяване на трудовото правоотношение, което не позволява установяване по административен път полагането на извънреден труд, който не е документиран според правилата.

Постъпват и жалби за неосигуряване на безплатна храна и/или добавки към нея на работниците и служителите, които работят в предприятия със специфичен характер и организация на труда. Синдикална организация на служители от Министерство на вътрешните работи сигнализира за непредоставяване на безплатна храна и тонизиращи напитки на правоимащите служители за продължителен период от време.

Притеснително е, че все още има случаи, при които в Националната агенция по приходите има подадено уведомление за сключен трудов договор с гражданин, без действително да е така, въпреки уредената нормативно възможност за прекратяване/заличаване на подадени уведомления за сключени трудови договори.

Препоръки:

Упражняването на трудовите права е важна предпоставка за постигането качество на живот на гражданите и членовете на техните семейства. Съществено значение за това има изплащането на трудовите възнаграждения и обезщетения. **Налага се извод за предприемане на спешни мерки за подготовка и приемане на промени на действащата законова уредба, както и на други, като:**

- Изменение на чл. 245 от Кодекса на труда, което да установи, че при добросъвестно изпълнение на трудовите задължения на работника или служителя работодателят може да изплаща трудово възнаграждение в размер 60 на сто от брутно трудово възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата за страната, само за кратък период от време, както и задължение да изплати остатъка от възнаграждението, без да е изискуем единствено по съдебен ред или нормата да се отмени;
- Установяване в Кодекса на труда на срок за изплащане от работодателя на обезщетения, свързани с прекратено трудово правоотношение и изрично регламентиране на възможност контролните органи по труда да издават принудителни административни мерки за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения по искане на работника и служителя след прекратяване на трудовото правоотношение;
- Създаване в Търговския закон на възможност за работници и служители да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност в случаите, когато той не плаща безспорно изискуеми работни заплати, например, в размер по-голям от дължимите брутни възнаграждения за два месеца на повече от определен, не голям брой наети от него работници или служители; установяване на предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите на възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;
- Разширяване на възможността за придобиване на право на гарантирани вземания в Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя чрез увеличаване на сега определения срок от 3 месеца преди вписване в Търговския регистър на решението по чл. 6 от закона, който е изключително кратък. В тази връзка е необходима и преценка за преустановяване освобождаването на работодателите от вноски за фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“;
- Осъществяване на системен контрол на работодатели, за които е установено забавяне или неизплащане на трудови възнаграждения;
- Повишаване на административния капацитет на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ с оглед извършване на контрол на повече работодатели, както и за полагането на неразрешен от закона извънреден труд;
- Създаване на възможност за предоставяне от НАП на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ на информация за работодатели, които са декларирали дължимост на осигурителни вноски, но не са ги внесли, което е предпоставка за неизплащане на трудови възнаграждения.

• **Социално осигуряване и обезщетения**

Жалбите на гражданите, свързани със социалното осигуряване, се отнасят предимно до проблеми:

- възникнали при възстановяване, спиране или прекратяване на парични обезщетения за бременност и раждане и/или отглеждане на малко дете, както и за безработица;

- свързани с факта, че безработен учащ няма право на парично обезщетение за безработица, поради това, че учи.

При упражняване на правото на обезщетения от фондовете на държавното обществено осигуряване, поставяните от гражданите проблеми не са нови и съществуват под една или друга форма от дълго време, но все повече се изострят.

Гражданите са възпрепятствани да получават обезщетения за временна неработоспособност и за майчинство, когато не може да бъде открит работодателят/негов надлежно упълномощен представител, както и при липса на финансово-счетоводна документация на работодателя, особено след смяна на собствеността на търговско дружество с големи парични задължения. При подобни обстоятелства, както и при недеklarирана от осигурителя дължимост на осигурителни вноски, гражданите не могат да упражнят свои осигурителни права.

В тази връзка омбудсманът намира за необходимо отново да отбележи своята позиция, че посочените проблеми неоснователно и несправедливо лишават гражданите от достъп до системите за социална сигурност.

Като отделен проблем се очертава niskият размер на обезщетението за гледане на дете до 2-годишна възраст, който към момента е в размер на 340 лева независимо от приноса към системата на социално осигуряване на родителя, ползващ отпуската.

Отчитайки характера на обезщетението като заместващ доход от труд, неговата социална роля за гарантиране на най-добрия интерес на децата и липсата на подходяща социална услуга за отглеждане на деца до три години, омбудсманът намира, че следваната и до момента политика по отношение на размера на обезщетението не спомага за решаване на демографския проблем в страната и е в разрез с особената закрила на майчинството, установена от Конституцията.

Наблюдава се и неравнопоставеност в режима и, съответно, в размера на обезщетението от осиновителите на деца от 1 до 2 години и тези, осиновили дете на възраст от две до пет години. В случая разликата в получаваните обезщетения е значителна. В множество жалби се изразява недоволство от липсата на право на парично обезщетение за безработица на безработен учащ. Омбудсманът се обърна с препоръка към министъра на труда и социалната политика да бъде иницирана промяна в Закона за насърчаване на заетостта. В резултат бяха подготвени и приети промени, които позволяват учащите се да се регистрират като безработни и ползват право на парично обезщетение за безработица, когато отговарят на останалите условия, регламентирани в Кодекса за социално осигуряване.

• **Право на социално подпомагане и социални услуги**

Както и през предишни години, гражданите търсят съдействие за предоставяне на социална помощ, отмяна на заповеди за откази за предоставяне на социална помощ, промяна на нормативната уредба, съвет. Споделят, че помощи се предоставят на хора или семейства, които според стандарта им на живот всъщност разполагат с достатъчно доходи.

Прави впечатление, че преди да са се обърнали за съдействие към компетентната институция, сезират омбудсмана, тъй като смятат, че по този начин ще им се обърне повече внимание и проблемът ще бъде по-бързо разрешен.

Най-често жалби отправят възрастни хора, пенсионери, с нисък размер на пенсията. Активност има и от млади хора, най-вече в областта на отпускане на семейните помощи. Считат, че всички родители се нуждаят от подкрепата на държавата в отглеждане на децата, без да се взема предвид размера на техните доходи.

През зимния сезон традиционно се наблюдава увеличаване на жалбите с искане за отпускане на целевата помощ за отопление или срещу откази за предоставяне на такава помощ. Има случаи и на оплаквания от недостатъчната сетивност на социални работници във връзка с поискана социална помощ.

Пример: *На гражданка е отказано предоставяне на целева помощ за отопление за сезон 2016/2017 г., тъй като не е намерена на посочения от нея адрес за извършване на социална анкета. След намесата на омбудсмана поисканата целева помощ за отопление беше отпусната.*

В началото на всяка учебна година към омбудсмана се обръщат родители на деца, постъпващи в първи клас. Те се оплакват най-вече от получени откази, тъй като доходите им надвишават нормативно определените за получаване на т.нар. детски надбавки.

Смятат, че този начин за определяне на социалните помощи, и в частност тези за първокласниците, е несправедлив. Гражданите задават въпроса редно ли е подобен вид помощи да са обвързвани основно с обявения доход на семейството и настояват за промяна на критериите. Считат за справедливо всички семейства с първокласници да получат помощи.

Съгласно действащата в момента нормативна уредба, основното изискване за получаването и на т.нар. детски надбавки е подоходният критерии. Основната цел, заложена в Закона за семейните помощи, е да се окаже подкрепа на най-нуждаещите се семейства. В тази връзка, омбудсманът смята, че е добре и е социално отговорно да се обмисли вариант за извършване на по-задълбочена индивидуална оценка на семействата при определяне на правото. При вземане на решения за отпускане на социалните помощи трябва да се има предвид, че за много от родителите поради ниските им доходи от труд е изключително трудно да осигуряват нормален живот на своите деца.

Анализът на жалбите показва, че не малко откази за предоставяне на социални помощи са поради дарение или продажба на пазарно неатрактивни имоти. Според гражданите трябва да се прилага диференциран подход не само спрямо получаваните от тях доходи, но и спрямо всички условия за отпускане на социални помощи и с цел на това е необходимо изменение на нормативната уредба.

Като защитник на правата на гражданите омбудсманът застава зад идеята да бъде проявена социална отговорност от страна на държавата и да бъде намерен механизъм за оказване на по-голяма подкрепа на нуждаещите се граждани.

Хората се обръщат към омбудсмана и по повод включване в социална услуга, настаняване в дом за възрастни хора или изразяват недоволство от условията там. Търсят финансова помощ за настаняване на свои роднини в частни домове за възрастни хора.

Проверките показват, че възрастните хора имат нужда от социална грижа, която освен че не е достатъчна и не е на достъпна цена, а услугата се предоставя в сграден фонд с лоши битови условия.

Отправените към омбудсмана жалби през годината потвърждават всеобщото мнение, че системата за социално подпомагане се нуждае от редица структурни и законодателни промени, които да спомогнат както за подобряване на обществените услуги, така и за оптимизиране на публичните разходи. Нужно е да се гарантира максимално ефективното насочване на бюджетните разходи към хората, които най-много се нуждаят от тях. Съобразно установените законови норми, след извършените проверки в защита правото на гражданите на социална подкрепа, бяха отправени препоръки, изразени становища, предоставени съвети и информирани хората за други стоящи пред тях възможности.

Препоръки:

Социална подкрепа се оказва на хора, чиито доходи, ако имат такива, са крайно недостатъчни дори за ежедневните им потребности. В подкрепа на нуждаещите се граждани омбудсманът препоръчва:

- Да се установи нормативна възможност за прилагане на гъвкав механизъм за извършване на индивидуалната оценка при определяне на правото на помощ, които да позволява оценката да не е обвързана само с получавани доходи, а също така да не отчита инцидентно получени от граждани на дължими им суми за минал период от време (например за отпусната пенсия);
- Повишаване на капацитета на социалните работници, вкл. и чрез увеличаване на техните възнаграждения.

• Право на пенсия

Жалбите и сигналите, отнасящи се до правото на пенсии на българските граждани и проблемите, с които са се сблъскали в тази насока са 475, при 221 жалби за 2015 г. Проблемите са свързани най-вече с ниския размер на получаваните пенсии. Наред с това има жалби, отнасящи се до:

- откази за отпускане на пенсия или коригиране на нейния размер;
- получаване на наследствена пенсия от дете на починал родител, който поради възрастта или заетостта си като студент във висше учебно заведение не е имал възможност да придобие изисквания от Кодекса за социално осигуряване (КСО) осигурителен стаж;
 - неравностойното третиране на лицата, които биха искали да се възползват от предоставената от закона възможност за ранно пенсиониране до една година по-рано от възрастта им по чл. 68, ал. 1 от КСО;
 - липса на законова възможност за признаване за осигурителен стаж при пенсиониране на времето, през което дете полага грижи за родител (осиновител) с трайно намалена работоспособност над 90% и нуждаещ се от чужда помощ, в случай, че детето не е осигурено.

Примери:

Гражданин се оплака от получен от НОИ отказ за признаване на трудов/осигурителен стаж за неговата работа в Европейската комисия.

Омбудсманът се обърна към управителя на НОИ с препоръка за извършване на задълбочена проверка и разглеждане на възможността за признаване, по съответния законов ред, на придобития стаж в ЕК. В отговор управителят на НОИ увери, че след постъпване на всички необходими документи от Белгия, при прилагане

на принципа на сумиране на осигурителен стаж, придобит по българското и по белгийското законодателство, както и на този, придобит по време на работа в ЕК, стажът ще бъде признат.

Оплакване срещу размера на отпуснатата пенсия за осигурителен стаж и възраст. За уточняване на възникналия въпрос относно размера на отпуснатата пенсия за осигурителен стаж и възраст, омбудсманът се обърна към управителя на НОИ за извършване на проверка по случая и при констатиране на допуснатата грешка – за нейното отстраняване. След намесата на омбудсмана размерът на пенсията е коригиран и разликата е преведена по банков път на посочената от гражданина сметка.

Учители, пенсионирани преди 2000 г. изразяваха несъгласие с размера на отпуснатите им пенсии и липсата на тяхното индексирание и осъвременяване, въпреки промяната в икономическата обстановка на страната. Немалка част от жалбите са насочени срещу промяната на чл. 101 от КСО, съгласно която от 01.01.2015 г. социалната пенсия за инвалидност не се изплаща на лицата, получаващи друг вид пенсия.

Граждани се оплакват от т.нар. „таван“ на пенсиите; от критериите за разпределяне на средствата, отпуснати от Министерски съвет за Коледа и Великден като добавка към пенсии до определен размер. През 2016 г. бяха отправени оплаквания от граждани, родени през 1960 г. за получени отказ за прехвърляне на натрупаните по партидите им в универсални пенсионни фондове средства във фонд пенсии на ДОО. Броят на тези жалби продължава да расте.

В жалбите си гражданите засягат и въпроси за изплащане на натрупаните по индивидуалните партиди средства от пенсионноосигурителните дружества на роднини (брата и сестри) на починали лица, които по силата за закон нямат наследствени права, макар да са такива съгласно Закона за наследството.

През 2016 г. продължи отправянето на жалби от български граждани, работили в държави-членки на ЕС относно това, че не могат да упражнят правото си на пенсия и обезщетения за безработица поради забавяне на обмена на необходимите информация и документи за осигурителния им стаж между НОИ и компетентната осигурителна институция на държавата – член на ЕС. Най-много жалби постъпиха от български граждани, работили в Република Гърция. Налице са и случаи, при които гръцкият пенсионен орган отпуска на български граждани пенсия за период от една или две години, след което изплащането на пенсията им се преустановява без уведомяване и/или посочено основание.

Пример: *Оплакването е срещу гръцкия осигурителен орган – ИКА за забавяне на решение за отпускане на пенсия. В случая, тъй като става дума за забавяне при издаване на документи и изплащане на пенсии на повече български граждани, омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика за намиране, включително и на политическо решение на въпроса.*

Омбудсманът беше информиран, че перспективите за намиране на решение на поставените проблеми в областта на социалната сигурност са дискутирани по време на двустранната среща с гръцкият министър на труда, социалната сигурност и социалната солидарност, проведена на 1 август 2016 г. в София, в рамките на третото Съвместно заседание на правителствата на България и Гърция. Гръцкият министър е посочил, че проблемите касаят също и гръцките

пенсионери, в тази посока вече са предприети действия и се работи за подобряване на организацията за ускоряване на работата на системата.

Граждани, работили в определени периоди от време в страни извън ЕС (предимно в Държавата Израел), се оплакват от липса на възможност за получаване на документ за получавания доход от бивши работодатели там, които във всички случаи са частни лица и за съжаление вече са починали, без да са оставили архив за извършвана от българските граждани трудова дейност.

Констатации

Данните от жалбите потвърждават, че и през 2016 г. проблемът с ниския размер на получаваните пенсии се задълбочава, което от своя страна създава предпоставки за ниско ниво на социална сигурност. Продължава да расте броят на гражданите, получаващи пенсии в размер, който е под определяния праг на бедност. Този проблем продължи да се задълбочава и от продължаващото негативно съотношение на броя пенсионери към броя осигурени лица във фонд „Пенсии“ на Държавното обществено осигуряване.

Допълнителна пречка пред гражданите за достойно съществуване и получаване на необходими за оцеляването им социални помощи е и установеният за страната, непроменен от 2009 г. Гарантиран минимален доход (ГМД), чрез който се определя размера на голяма част от социалните плащания.

Проблемът със забавата на документи и изплащането на пенсии от Република Гърция е сериозен и остава нерешен, въпреки проведените през 2015 г. и през 2016 г. срещи между министрите на двете страни и представители на осигурителните институции в Република България и Република Гърция – НОИ и ИКА и подписаното двустранно споразумение за сътрудничество, чиято цел е да се ускори обмена на международните формуляри в областта на социалното осигуряване. Така български граждани са поставени в невъзможност да упражнят своите социални права.

Липсва нормативно установена възможност за получаване на натрупаните в пенсионноосигурителните дружества средства от наследници на починало осигурено лице (по-конкретно от брат или сестра, които съгласно Закона за наследството са наследници), дори и при необходимост за погасяване на натрупани от починалото лице дългове.

Препоръки:

Отчитайки предприетите през годината действия за развитие на пенсионната система, не може да не се отбележи, че на дневен ред остават проблеми, решаването на които изисква по-широко обсъждане в обществото, съвместно с граждански сдружения и неправителствени организации, които да доведат до така желаните промени. Предвид това и в защита на пенсионните права на гражданите омбудсманът препоръчва:

- Да бъде намерена възможност за получаването на наследствена пенсия от дете на починал родител, който поради възрастта или заетостта си като студент във висше учебно заведение не е имал възможност да придобие изисквания от КСО осигурителен стаж;
- Да бъдат разгледани всички възможности за осъвременяване на Гарантирания годишен минимален доход за страната, който към момента е 780 лева и не е променен от 2009 г.;
- Да бъде обсъдена промяна в КСО, която да даде възможност на гражданите за равностойно третиране, при желание да се възползват от предоставената от

закона възможност за ранно пенсиониране до една година по-рано от възрастта им по чл. 68, ал. 1 от КСО при наличие на изискуемия осигурителен стаж по чл. 68, ал. 2 от КСО, предвидена в разпоредбата на чл. 68а от Кодекса. В момента те са ощетени с получаване в намален размер на пенсиите пожизнено;

- Да бъдат разгледани възможностите за признаване за осигурителен стаж при пенсиониране времето, през което дете полага грижи за родител (осиновител) с трайно намалена работоспособност над 90% и нуждаещ се от чужда помощ, в случай, че детето не е осигурено. Сега това право имат само съпруг (съпруга), родител (осиновител) или един от родителите на майката или бащата на лицето с увреждане полага грижи за дете, което е с трайно намалена работоспособност над 90% и се нуждае от чужда помощ;
- Да бъдат предприети спешни действия за защита интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави-членки на ЕС, и в частност Република Гърция.

• Помощ за жилище

Както и в предходните години, така и през 2016 г., гражданите продължиха да търсят съдействие от омбудсмана по проблеми, свързани с картотекиране, настаняване или преместване в друго общинско жилище. Други искаха подкрепа срещу принудително изземване на ползваното под наем общинско жилище, поради различни причини, като заплахата от самосрутване, отчуждаване, неплащане на наем и други разходи за неговото ползване. Отправените жалби в тази област бяха 154.

С желание за съдействие и оказване на подкрепа на гражданите омбудсманът отправи препоръки на кметовете на съответните общини и райони за приемане заявленията на гражданите за картотекиране като нуждаещи се, настаняване в общинско жилище, разглеждане на възможностите за пренастаняване в друго общинско жилище или продължаване на договори за наем. Когато размерите на задълженията позволяват, с методите на посредничеството бяха подкрепени гражданите да постигнат споразумения за разсрочване на дълга им към общините и/или доставчиците на услуги, и съответно, да останат в обитаваното жилище.

Примери:

Гражданка потърси съдействие за настаняване на семейството ѝ в общинско жилище на община Русе. Със загриженост за възпитанието на малолетните деца и необходимостта им да растат в добра семейна среда, омбудсманът се обърна към кмета на община Русе да бъде разгледана възможността за настаняването на семейството в общинско жилище. След намесата на омбудсмана Комисията по картотекиране и настаняване в община Русе е взела решение за настаняване на гражданката в общинско жилище.

Гражданин потърси съдействие за продължаване на договор за наем на ползваното от семейството му общинско жилище в община Раднево. Омбудсманът настоя пред кмета на община Раднево да бъде извършена проверка по случая и да бъде разгледана възможността за продължаване на договора за наем. Договорът за наем е продължен.

Констатации

Общините, особено по-големите от тях и най-вече Столична община, не разполагат с достатъчно жилища за удовлетворяване на всички нуждаещи се граждани и средства за ремонт и поддържане на притежавания от тях жилищен фонд. Жилища от фонд „Резервен“, предлагани на граждани за настаняване, вече са предоставени под наем, намират се в крайни квартали на общините или не са годни за живеене, независимо от законовото изискване имотите – общинска собственост да се управляват с грижата на добър стопанин.

Търсенето на работа и по-добър живот в по-големите населени места повишава нуждата от общински жилища, но за съжаление такива от години не са строени. Наблюдава се тенденция към проява на толерантност от страна на общинската администрация към наематели със затруднения при заплащането на наем и консумативи за наемани от тях жилища, в резултат на което в повечето случаи се сключват допълнителни споразумения за разсрочване на задълженията към общините.

Препоръки:

Подкрепата за жилище, с която да се осигури достойно съществуване на нуждаещите се граждани, дават основание на омбудсмана да препоръча:

- Да бъдат намерени подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване разполагаемия жилищен фонд;
- Да бъдат потърсени възможности за предоставяне на общините на целеви средства за привеждане на общински сгради и жилища в годност за живеене;
- Да бъде разгледана възможността задължението за подаване на ежегодните годишни декларации от гражданите за поддържане на картотекирането им като нуждаещи се от жилище да възниква само при промяна на посочените вече от тях обстоятелства, с цел намаляване на административната тежест.

В заключение, омбудсманът отбелязва, че в съвременния европейски контекст зачитането на социалните права е утвърдена и неотменима част от социалната среда и мрежите за социална защита. Измерител на отговорността на държавата за намиране и прилагане на подходящи механизми е възможността за упражняване от гражданите на социални права. Административните и законодателните инструменти трябва да бъдат адекватни на потребностите на гражданите и да отговарят на динамиката на съвременното общество.

5. Право на образование

Образователната система в България е в процес на промени и усъвършенстване след влезлия в сила през 2016 г. Закон за предучилищното и училищното образование. Прилагането на закона породило напрежение в системата, поради неподготвеността ѝ за него. Не бяха готови държавните образователни стандарти в по-голямата си част, не бяха осигурени и учебници.

Наложи се реструктурирането на учебното съдържание да се извършва от учителите по насоки, дадени от Министерство на образованието и науката (МОН). Предложени бяха три алтернативни варианта за ускорено усвояване на учебното съдържание за VII и VIII клас по учебните предмети география, история и биология, в рамките на една учебна година, от които учителите и директорите да избират един. Това постави учениците от различните училища в неравностойно положение по отношение броя на часове, в които трябва да усвоят учебното съдържание, предвидено досега за задължителна подготовка в VIII клас.

Подзаконовите нормативни актове относно създаването на стандарти, правила и правилници не бяха изготвени. Поради всички тези причини учебната година стартира с много въпросителни и немалко стрес за работещите в средното образование. Застъпените в закона три основни принципа в системата на предучилищното и училищното образование: за единна държавна образователна политика, за равен достъп до качествено образование и за равнопоставеност и недопускане на дискриминация, са добро начало в реформирането на системата. Необходимо е обаче време, за да се види реализацията на новия закон в практиката, като това предполага много обединени усилия, координация, обучения и подкрепа на училището и учителите.

• Омбудсманът в подкрепа на младите хора

Като важен приоритет в работата на омбудсмана се изведоха проблемите на младите хора и начинът, по който те могат да намерят решение и чрез подкрепата на институцията.

През август 2016 г. омбудсманът проведе среща с председателя на Националното представителство на студентските съвети и представители на Националното сдружение „Младежки глас“. На срещата бяха обсъдени визията и идеите на сдружението за младежка политика, както и актуалните теми през призмата на младите хора. **Обсъдена беше възможността за сътрудничество и промяна на законодателството, свързано със Закона за младежта и необходимостта от Закон за доброволчеството.** Младите хора предложиха размера на лихвата на държавното гарантирано кредитиране за студенти да се намали от 7% на 5%. Младежите настояха също и за повече прозрачност и създаване на единна законова рамка на всички НПО в национален регистър, както и за социален портал за правна помощ на млади хора и техните семейства.

В духа на поетите ангажименти пред младите хора, **омбудсманът внесе предложения за промени в Закона за кредитирането на студенти и докторанти.**

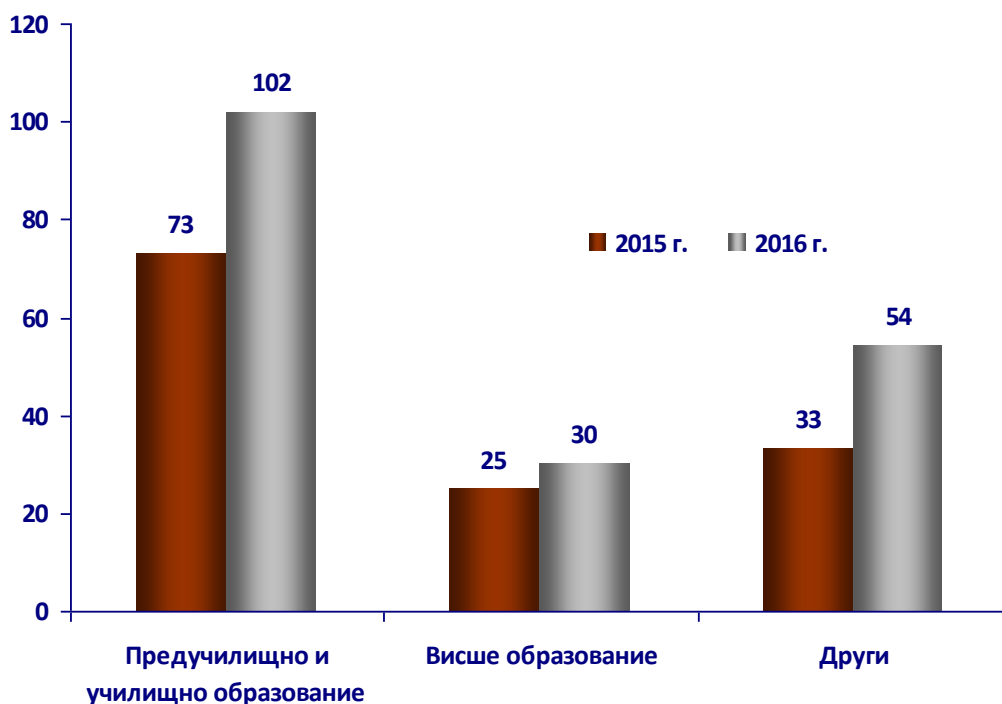
При откриването на новата академична 2016/2017 г. в най-старото и най-голямо висше икономическо училище в Югоизточна Европа, с традиции и 96-годишна история – Университета за национално и световно стопанство (УНСС), омбудсманът се срещна със студентите. През октомври 2016 г. с ректора на УНСС беше подписано споразумение за сътрудничество с цел да се насърчи съвместната дейност за организиране и провеждане

на стажове в институцията на омбудсмана, изцяло съобразени с учебната програма по различните специалности на студентите от университета.

- **Общ преглед на жалбите и сигналите**

През изминалата 2016 г. в областта на образованието постъпиха общо 186 жалби, сигнали и отворени писма. От тях, 102 жалби в сферата на предучилищното и училищното образование, 30 – в сферата на висшето образование. Постъпиха и 54 жалби по други проблеми.

Графика: Брой постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2015 и 2016 г.

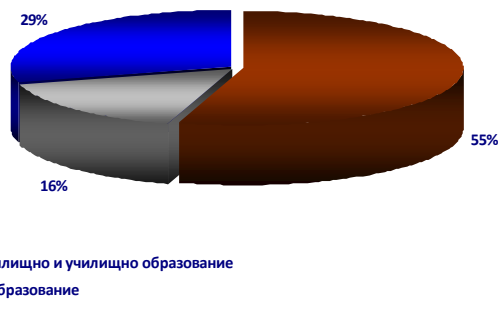


Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2016 г.

Брой

%



Източник: Омбудсман на Република България

Приключените проверки по жалби през 2016 г. в областта на образованието са общо 186 на брой. Жалбите, в които се засягат нарушени права в училище са 102, 30 – за проблеми във висшето образование. Общините са посочени като нарушител в 34 жалби, като в 9 от тях е Столична община; в 42 е МОН; в 4 – Регионални управления на образованието; в 5 – Министерски съвет, а в 10 – други институции. В 3 жалби не беше посочен конкретен нарушител.

Таблица: Приключени проверки по жалби и сигнали, които засягат нарушени права в училище през 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

След извършените проверки и в защита на обществения интерес омбудсманът отправи 25 препоръки, като 19 от тях бяха взети предвид, 2 бяха частично изпълнени, а по 1 не са предприети действия до момента.

В жалбите си гражданите най-често изразяват недоволство от ограничения в достъпа до детски заведения – детските ясли и градини. Сред проблемите са: качеството на грижата в детските градини и ясли; подходяща образователна среда; правото на ученици и студенти на качествено образование; равен достъп до предвидените от държавата стимули; добро административно обслужване. Определените в категорията „други“ засягат проблеми, свързани с материалната база на учебни и детски заведения, упражняване на учителската професия, заемане на академични длъжности. По всички

постъпили жалби са предприети действия за разрешаването им с оглед защита на гражданските права.

• **Предучилищно и училищно образование**

И през 2016 г. постъпиха жалби, свързани с отглеждането, обучението и възпитанието на децата в предучилищна възраст. Оплакванията са свързани с недостига на места в детските градини на територията на гр. София, както и с правилата за прием.

– Жалба срещу отказ да бъде прието дете с „хемофилия“ в детска ясла, без да бъде осигурен придружител от родителите;

По повод на конкретната жалба, омбудсманът извърши проверка, в хода на която бяха проведени редица срещи и проучвания на проблема за интегриране на деца с тежки увреждания в детски ясли и градини. Омбудсманът препоръча на кмета на Столична община да бъде разгледан този въпрос и да бъдат потърсени ресурси, които да гарантират успешната интеграция на такива деца в масови детски заведения. Като възможност се предложи осигуряване на обучение на персонала в детските заведения за осигуряване на качествена грижа за деца с хронични заболявания: диабет, астма, хемофилия, епилепсия и други. Като добър пример бяха представени действията на община Варна, където такова обучение вече е проведено.

– **Граждани изразиха несъгласие с решение на Общински съвет – Бяла за закриване на филиал на ЦДГ „Първи юни“ – в гр. Бяла;**

– **Жалба за липсата на топлоснабдителна мрежа, снабдяваща санитарните помещения с топла вода, използвани от деца и ученици в учебните заведения на територията на гр. София.**

Недоволство сред родителите предизвикваха решенията на някои общински съвети за увеличаване на месечни такси за посещения на детско заведение. Има и повдигнати въпроси, свързани със заплащане на такси във връзка с посещение на предучилищните групи към целодневни детски заведения. В много учебни заведения продължава събирането на допълнителни такси и средства за консумативи, необходими в детското заведение, което бива оправдавано с мотива, че няма достатъчно средства за издръжка. Често таксите се събират от родителски комитети под претекст, че инициативата е на самите родители, но остава усещането, че това става със знанието на местните власти.

Постъпи сигнал, в който се подчертава ролята на спорта за детското развитие и се посочва, че в много детски заведения спортните занимания се предлагат от външни фирми срещу заплащане от родителите. Искането е физическото възпитание да стане част от целодневната програма на децата, подлежащи на предучилищна подготовка и в детските градини да бъдат назначени учители по физическо възпитание.

Много граждани изразяват недоволството си във връзка с липсата на свободни места в детските заведения на територията на Столична община. Като се отчита социалната значимост на услугите за ранно детско развитие, омбудсманът подкрепя недоволството на родителите. Важно е да се подчертае, че държавите – страни по Конвенцията на ООН за правата на детето трябва да предприемат подходящи мерки, за да осигурят на децата на работещите родители адекватни грижи в детски заведения и достъп до тях.

• Система на средното образование

През 2016 г. се запази тенденцията жалбите, касаещи средното образование да са най-многобройни. Гражданите поставят много и разнообразни въпроси. Част от жалбите са свързани с приетата програма за оптимизация на училищната мрежа на територията на община Севлиево, която предвижда закриване на Начално училище „Св. Св. Кирил и Методий“ и несъгласието на жалбоподателите с решението на общината.

Гражданин изрази безпокойството си от получена информация за предстоящо закриване или преобразуване на Професионална гимназия „Св. Димитър Солунски“ в гр. Белослав. В сигнала си посочва, че кадрите, които готви гимназията и, които провеждат практическото си обучение в предприятието за ремонт и строителство на кораби „МТФ Делфин“, са ценни за развитието на района. В жалба се сигнализира за нарушаване на законоустановения срок за обществено обсъждане на новоприетата Наредба №4 за учебния план, както и че проведеното обществено обсъждане е формално и не е зачетено мнението на заинтересованите лица. Установи се, че срокът не е спазен и за обсъждането на Наредба №5 за общообразователната подготовка и за Наредба №6 за познавателните книжки, учебниците и учебните помагала.

В друг сигнал се споделя мнение относно предлаганите от МОН промени в учебните програми. По повод на това, омбудсманът препоръча на министъра на образованието и науката въпросите с новите учебни програми да бъдат обсъдени в широка обществена дискусия. В този обществен дебат да бъдат включени представители на учителското съсловие, на академичните среди, граждански организации и деца. Омбудсманът изрази мнението, че трябва да бъдат преценени установените срокове за въвеждане на изискванията на новия закон в практиката и предприети спешни и адекватни мерки, включително и ако е необходимо чрез нормативни промени, с цел гарантиране интересите на нацията и правото на децата на качествено образование.

Има жалби, свързани с управлението на училища; с лоша материално-техническа база в училища по селата в Пловдивска и Хасковска област; с осигуряване на транспорт на ученици до средищни училища; забавяне на плащания от МОН към училище, намиращо се в Русия; несъгласие с изплащане на разходите за транспорт на учителите от община Сливен само при пътуване от града за работа на село; липса на предприети действия във връзка с искане за издаване на дубликат на свидетелство за завършено основно образование. След намесата на омбудсмана необходимите документи бяха издадени.

В сигнали и жалби до институцията учители изразяват недоволството си относно прегледите, които педагогическите специалисти трябва да преминават всяка година, съгласно Наредба №4 от 24.10.2016 г. за определяне заболяванията и отклоненията, които застрашават живота и здравето на децата и учениците, за да доказват своята пригодност за работа с деца. Учителите настояват за отмяна на Наредбата.

И през 2016 г. имаше жалби, свързани с лошо отношение на учител към ученик. Поставен беше и въпросът за начина на определяне на критериите за прием в първи клас в столицата. Получени бяха и сигнали за проблеми при стартирането на програмните схеми „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ за учебната 2016/2017 г., при провал на които биха били ошетени над 480 000 деца, включени в тях. Оплакванията имаше и по отношение на здравословното хранене на учениците, свързани с последните изменения на Наредба №9 от 16.09.2011 г. за специфичните изисквания към безопасността и качеството на храните, предлагани в детските заведения, училищните столове и обектите за търговия на дребно на територията на училищата и детските градини, както и към храни, предлагани при организирани мероприятия за деца и ученици.

Пример: В приемната на заместник-омбудсмана потърси съдействие майка на дете с влошено здравословно състояние, на което предстои да се яви на държавен зрелостен изпит. Искането на майката е изпитът да бъде проведен в домашна среда, но е информирана от училището, че не съществува такава нормативна възможност.

С оглед на защита правото на образование на младежа, омбудсманът препоръча на училищното ръководство да подходи индивидуално и отвъд нормата. След убедителната намеса на омбудсмана, зрелостникът е положил изпитите си в домашни условия.

• Висше образование

Постъпилите през 2016 г. жалби, касаещи висшето образование, са свързани предимно с административното обслужване в отделни университети; с получаването на стипендии за студенти и докторанти; с признаване на образователно-квалификационна степен, получена в университети в страни от ЕС, както и извън него; недоволство от студенти в Югозападния университет „Неофит Рилски“ във връзка с промяна в учебния план без съгласието им и без предварително да са уведомени за това. Постъпиха и оплаквания по въпроси, свързани с автономията на висшите училища, които формално са извън правомощията на омбудсмана. Постъпиха и редица жалби относно провеждане на конкурси за заемане на академични длъжности.

Омбудсманът зачита автономията на висшите учебни заведения, но има случаи, в които се установява, че с автономията се оправдават практики, с които се накърняват правата на студентите и преподавателите.

Примери:

Граждани потърсиха съдействие да бъде преразгледана таксата за обучение за 2016/2017 г. на действащи студенти, обучаващи се по специалност „Право“ – задочно обучение в СУ „Климент Охридски“, която е увеличена с над 130% спрямо таксата от предходната година. Омбудсманът се обърна към ректора на университета с препоръка да бъдат обсъдени всички възможности за коригиране на увеличените такси, така че увеличението за действащите студенти да бъде постепенно и допустимо, съобразно социално-икономическата ситуация в страната ни и да осигурява правото на достъп до образование на всички граждани на Република България. Паралелно с това бяха предприети действия и от председателя на Студентския съвет в СУ.

В резултат, таксата за обучение срещу заплащане за 2016/2017 г. на действащи студенти, обучаващи се по специалност „Право“ – задочно обучение в СУ „Климент Охридски“, беше преразгледана, като беше коригирана до размера на таксата, определен през учебната 2015/2016 г.

Получени бяха жалби, в които се търси съдействие за изплащането на законоустановени, допълнителни, еднократни стипендии от Великотърновския университет на докторанти в редовна докторантура. След като омбудсманът се обърна към ректора на университета с препоръка за предприемане на необходимите мерки за зачитане правото на докторантите да получат еднократна стипендия за редовни докторанти, съгласно Постановление на Министерски съвет № 90 от 2000 г. (ПМС № 90), въпросът беше уреден.

Получено беше искане за съдействие по повод ПМС № 90 за условията и реда за предоставяне на стипендии на студентите, докторантите и специализантите от държавните висши училища и научни организации и неравнопоставеността между студентите, чиито семейства се представляват от разведен родител с трайно увреждане и студентите, на които единият родител е с трайно увреждане, а другият е починал.

Този проблем гражданка е поставила на вниманието на омбудсмана още през 2013 г. След преглед на ПМС №90 от 2000 г. беше установено, че студентите, които се намират в описаната от майката ситуация, не попадат в приложното поле на Постановлението, въпреки че в случая средствата за издръжка на студента са единствено от доходите на майката. Не е налице основание и за изплащане от държавата на присъдената издръжка за сметка на неизправния длъжник, тъй като това не е предвидено в Семейния кодекс за навършили пълнолетие учащи. Отчетен е и житейският факт, че тези студенти са в неравнопоставено положение спрямо студентите с един родител, който е с трайни увреждания и имат право на стипендия според Постановлението. Като се отчетоха всички тези обстоятелства, омбудсманът препоръча на министъра на образованието и науката да разгледа поставения проблем с цел търсене на подходящо решение за осигуряване на равнопоставеност на студентите.

Констатации в областта на образованието

В резултат на извършените проверки по жалби и сигнали на граждани през 2016 г. в областта на образованието могат да се направят следните констатации:

– Децентрализацията в управлението на училищното образование засилва ролята на общините и предвижда определящо значение на общините в процеса на откриване, закриване и преобразуване на училища в съответствие със специфичните социално-икономически характеристики на отделните региони. Закриването на едно училище винаги е болезнено, най-малкото, защото това се отразява на развитието на населеното място и гражданите трудно приемат това. Затова омбудсманът настоява за категорични гаранции при вземането на решение за закриване на училище общинските съветници да отчитат всички важни обстоятелства – особеностите на района, сградния фонд и база, необходимостта от професии и кадри, специфични за района. Прозрачността и общественото обсъждане са част от тези мерки, като в центъра на всички действия трябва да стоят правата и интересите на децата;

– Необходими са много повече усилия и последователна политика на местно и държавно ниво за провеждането на качествена реформа в образованието;

– Координацията между институциите, които носят преки отговорности за политиките в сферата на образованието, трябва винаги да е на много добро ниво;

– Регионалните управления на образованието да полагат необходимите усилия за предприемане на своевременни действия по проверка на поставени от гражданите проблеми;

– Да се гарантира достъпът на всички деца до детски ясли и градини;

– Таксите за детските заведения да бъдат социално поносими;

– Продължава практиката в някои висши училища пред студенти да се поставят финансови изисквания, което затруднява преместването им в желано от тях друго висше учебно заведение;

– Не е постигнато необходимото качество на административно обслужване на студентите в някои университети;

– Наблюдава се увеличаване на семестриалните такси, от някои университети, без да бъдат съобразени с реалната социално-икономическа ситуация в страната.

Препоръки:

- Предстоящи преобразувания или закриване на общински училища да се предприемат след обществено обсъждане с гражданите в населените места и осигуряване на участие в дискусии в комисиите по образование в общинските съвети и заседанията на общинските съвети;
- При вземане на решение за закриване или преобразуване на дадено училище, общинските съвети да отчитат всички обстоятелства, свързани с особеностите и нуждите на района и да се ръководят от най-добрия интерес на децата;
- Да бъде засилен контролът на МОН върху висшите училища за спазване на Закона за висшето образование, Закона за развитие на академичния състав в Република България и на държавните изисквания;
- Да бъде усъвършенствана системата за предоставяне на стипендии и социалното подпомагане на студентите;
- Да се работи за повишаване качеството на образование на всички нива и за обективно оценяване на придобитото образование.

6. Право на здравеопазване

Защитата на правата на гражданите в здравеопазването беше един от основните приоритети в работата на институцията през изминалата година. С огромно съжаление трябва да се отбележи, че приетите през този период нормативни промени в здравеопазването и здравното осигуряване, вместо да решат съществуващите проблеми, създадоха нови, застрашиха и нарушиха права – както права на гражданите, така и на работещите в системата.



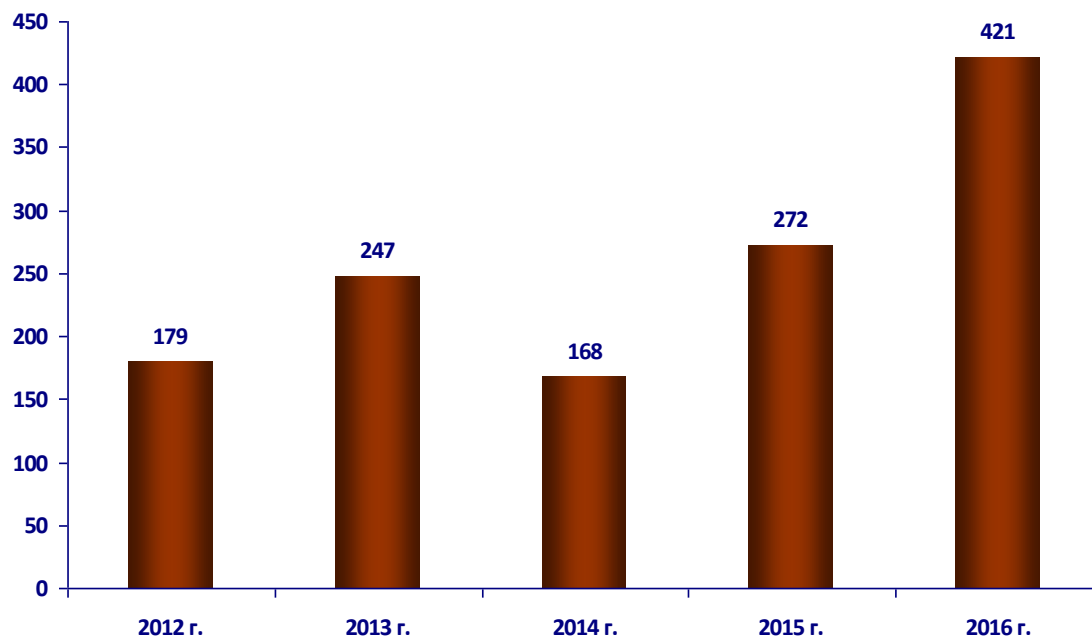
За намиране на решения по проблемите и с желанието за възстановяване на диалога, омбудсманът организира дискусия **„Правата на гражданите като пациенти в светлината на здравната реформа“**, на която бяха обсъдени и очертани основните проблеми в системата – създаденият нормативен хаос; налаганите едностранно, без да се

вземе мнението на пациентите и лекарите, нормативни промени и отражението им върху правата на пациентите и на работещите в системата. След срещата, в съответствие с предоставените от закона правомощия, омбудсманът отправи препоръка към министъра на здравеопазването, в знак на добра воля, лично и чрез неговите представители в Надзорния съвет на Национална здравноосигурителна каса (НЗОК), да отмени Решение на Народното събрание на НЗОК №РД-НС-04-24-1/29.03.2016 г. – т. н. служебен рамков договор, която за съжаление не беше изпълнена. Няколко дни по-късно беше изпратено писмо до министър-председателя, като се препоръча да бъде възложено на ръководството на Министерство на здравеопазването да продължи диалога със съсловните организации в здравеопазването до постигане на съгласие по спорните въпроси.

Анализът на проблемите показва, че няма обективни данни, които да сочат, че достъпът на пациентите до своевременна и качествена медицинска помощ се е подобрил в резултат на предприетите през годината промени. Напротив, наложилото се чувство беше на несигурност и в лекарите, и в пациентите, породено от редица непоследователни действия на здравната администрация. Важно е да се отбележи, че голяма част от приетите нормативни актове бяха обжалвани изцяло или отчасти от заинтересовани лица и отменени от съда, което от една страна показва тяхната незаконосъобразност, а от друга още повече засили хаоса в системата.

През 2016 г. омбудсманът активно участва в организирани от държавни органи и неправителствени организации срещи, дискусии и кръгли маси по теми в здравеопазването, проведе се срещи с пациентски, съсловни професионални и синдикални организации, както и с много граждани, посетили институцията в приемния ден и поставили своите проблеми и предложения в сферата на здравеопазването.

Графика: Брой постъпили жалби и сигнали в областта на нарушените права на гражданите в здравеопазването през периода 2012-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Жалбите за нарушени права на гражданите в здравеопазването през 2016 г. бяха 421 броя, което е с 55% повече от 2015 г. (272 броя). В сравнение с броя на жалбите от 2014 г. те са нараснали три пъти. Най-много бяха жалбите във връзка с:



Източник: Омбудсман на Република България

Делът на жалбите, свързани с права в здравеопазването, към общия брой жалби, постъпили в институцията през годините, остава постоянен.

• **Право на достъп до медицинска помощ, промоция и профилактика**

Увеличени бяха оплакванията от лимитирането на дейността на болниците, незаплащане или забавяне на заплащането от НЗОК на действително извършена от тях дейност, а също ограничаването на броя на направленията и стойностите на медико-диагностичните дейности в извънболничната помощ, предизвикали основателното недоволство и на пациентите, и на лечебните заведения. Остро реагираха граждани на въвеждането на електронната автентификация чрез т. н. пръстови отпечатьци за контрол на болничната дейност. Националният омбудсман счита, че с въвеждането й

беше застрашено правото на гражданите на достъп до медицинска помощ и същевременно беше нарушена личната им свобода и неприкосновеност, както и Европейската конвенция за правата на човека, като към пациентите беше приложен обиден подход като към престъпници. В крайна сметка Върховният административен съд окончателно отмени разпоредбата, с която беше въведена пръстовата автентификация.

Граждани, а също ръководители на лечебни заведения, изразиха недоволство от изискването за комплексност на предлаганата медицинска услуга, довела до ограничаване на броя на лечебните заведения, в които се провежда химиотерапия, както и по повод изискването за задължителен минимален болничен престой за някои дейности. Остро протестираха и по повод въведените в Служебния рамков договор изисквания за хоспитализация по клинични пътеки за рехабилитация, довели до затрудняване на достъпа, съответно до ограничаване на техни права, а също и въведени нормативни промени във връзка с диспансеризацията на лица със сърдечно-съдови заболявания.

Сериозен проблем, поставян от много граждани, беше липсата на достъпна възможност за провеждане на палиативни грижи при терминално болни, а също неосигуреното в достатъчен обем заплащане на лечението на здравноосигурени граждани след приключване на активното им лечение (долекуване и продължително лечение). Този въпрос незаслужено се пренебрегва, вследствие на което граждани се принуждават да заплащат за услугата, като необходимите за целта суми в преобладаващата част от случаите са непосилни за домакинствата.

Към настоящия момент действащата нормативна уредба не предлага достатъчно възможности за лечение на пациенти, при които стандартните методи за лечение са изчерпани или те доброволно са се отказали от тях. Този проблем поставиха пред омбудсмана ръководството и пациентите на медицински център за интегративна медицина във връзка със заличаване на неговата регистрация. По този проблем омбудсманът отправи препоръка към министъра на здравеопазването да се обсъдят възможностите за алтернативно лечение и неговото нормативно уреждане, която за съжаление не беше изпълнена.

Постъпиха жалби от десетки граждани във връзка с предприети действия за сливане или закриване на лечебни заведения за болнична помощ, („МБАЛ Рокфелер“ ЕООД, гр. Петрич, СБАЛ по пневмо-фтизиатрични заболявания – Варна“ ЕООД). Живеещи в труднодостъпни населени места поставиха проблеми, свързани с медицинското им обслужване и затруднен достъп до първична и специализирана медицинска помощ.

В част от жалбите граждани изразяваха недоволство от продължителното време, в което им се налага да чакат за получаването на заповед за подпомагане за извършване на дейности по асистирана репродукция. При направената проверка беше констатирано, че в Правилника за организацията на работа и дейността на Център за асистирана репродукция (ЦАР) е посочен срок за издаване, но не и за връчване на заповедите за организационно и финансово подпомагане със средства от ЦАР. Сроковете на връчване са съобразени с осигуреното финансиране и съответно времето за връчване на заповедите е 10-11 месеца.

Проблеми през годината поставиха и родителите на деца във връзка с финансиране на лечението им от Център „Фонд за лечение на деца“, по повод на което омбудсмана отправи препоръка за предприемане на действия за подобряване на дейността на фонда, осигуряване на прозрачност на решенията и своевременно информирание на гражданите.

Традиционно неправителствени организации и граждани се обръщаха към омбудсмана с въпроси, свързани с нарушаване на забраната за тютюнопушене на закрити и някои открити обществени места, както и със задължителния характер на имунизациите.

• **Достъп до лекарствени продукти и медицински изделия**

През изминалата 2016 г. значително бяха увеличени оплакванията от нарушаване на правото на достъп до лечение. Граждани се оплакваха, че НЗОК не заплаща лекарствени продукти (Креон при пълна резекция на панкреаса, имуновенин за лечение на ревматоиден артрит и др.) и скъпоструващи медицински изделия (система за дълбока мозъчна стимулация, гръбначни импланти, остеосинтезни средства (ортопедични пирони), вътреочни лещи, а също интермитентни катетри за пациенти с неврогенен пикочен мехур и др.), използвани при тяхното лечение.

Констатирано е, че родителите не са достатъчно информирани относно възможността преди операция на техните деца да кандидатстват за финансиране от Център „Фонд за лечение на деца“ на използваните при операцията и незаплащани от НЗОК медицински изделия.

Анализът на постъпилите жалби показва, че доплащане от пациентите се налага и в случаите, когато:

- използваните лекарствени продукти не са референти в своята група;
- заболяването, за лечението на което са изписани, не е включено в списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК заплаща лекарства, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели;
- продуктите не са включени в Позитивния лекарствен списък или са заличени от него по искане на притежателя на разрешението за употреба, съответно са включени в регистъра на пределните цени или продажбата им у нас е спряна.

Много и основателни бяха оплакванията във връзка със забавяне на разглеждането и одобряване на подадени от пациентите документи за провеждане на безинтерфероново лечение на хронична хепатит С инфекция с директно действащи антивирусни средства. Решението на Надзорния съвет (НС) на НЗОК одобряването на лечението на пациенти, показани за биологична терапия, в определени случаи да се извършва от НС на НЗОК, както и утвърдените „Изисквания на НЗОК при лечение на хроничен вирусен С хепатит при болни над 18 годишна възраст в извънболничната помощ“, засилиха впечатлението, че с икономически мотиви се прави опит да се заменят медицинските критерии при лечението на пациентите, с което се създадоха предпоставки за дискриминация и нарушаване на правата на някои категории пациенти. Гражданите изразяваха съмнения, че забавянето е умишлено и цели реализиране на икономии за бюджета на НЗОК, за сметка на техните живот и здраве. Забавянето от НЗОК с повече от два месеца на отговора на отправена от омбудсмана препоръка, може да бъде определено като проява на лоша администрация. Становището на омбудсмана беше, че одобряването на лечението на пациентите следва да се извършва единствено в съответствие с лекарските предписания и Европейските ръководства за лечение и в тази връзка е отчетена спешната необходимост от изработване на механизъм, който да позволи пациентите да получат най-доброто за тях лечение във възможно най-кратък срок.

За поредна година пред омбудсмана се поставиха проблемите, свързани с липсата или недостига на лекарствени продукти на българския пазар, липсата в аптечната мрежа на лекарствени продукти, достъпни в други съседни на България страни (Ривотрил, Радедорм), както и относно невъзможността за ползването на лекарствени продукти,

извън кратката им характеристика (Авастин за лечение на очни заболявания). Анализът показва, че в преобладаващата част от случаите причината е нежеланието на фирмите – производители и вносители на някои продукти да ги разпространяват на българския пазар. Сериозен е и проблемът с липсата в аптечната мрежа за определени периоди на лекарствени продукти, за които притежателите на разрешенията за употреба твърдят, че се внасят в достатъчни количества и причина за недостига им е осъществяван паралелен износ. Изключително притеснителен е фактът, че в преобладаващата част от случаите става въпрос за инсулин, използван при лечението на пациенти с инсулинозависим диабет, за които това лечение е животоспасяващо. Безспорно е, че тези проблеми налагат преоценка на лекарствената политика, обсъждане и приемане на спешни мерки, в това число нормативни промени, с които да се гарантира правото на гражданите на индивидуално лечение.

Примери:

Гражданин постави въпрос във връзка с претърпяна операция и последващо лечение с лекарствен продукт, който НЗОК не заплаща за неговото заболяване. В отговор на отправената от омбудсмана препоръка беше получена информация, че след изискано становище на националния консултант по онкология са направени корекции в заложените контроли в списъка на противотуморните лекарствени продукти по съответната амбулаторна процедура и продуктът вече се заплаща от НЗОК.

Гражданка се обърна за съдействие във връзка с лечението на 18 годишния ѝ син, за когото отбелязва, че е с рядко заболяване, като лечението му се провежда с нерегистриран в страната скъпоструващ лекарствен продукт, който не се заплаща от НЗОК. Във връзка с жалбата омбудсманът отправи препоръка към министъра на здравеопазването за обсъждане на възможностите и в кратък срок предприемане на действия за осигуряване на провеждането и финансирането на лечението на пациентите. В отговор омбудсманът беше информиран за предприетите от Министерството на здравеопазването действия за заплащане на лечението на пациентите с това заболяване по реда на Методика за субсидиране на лечебните заведения.

• Право на медицинска експертиза

Като особено тревожни омбудсманът определя продължаващите вече няколко години **проблеми в дейността и организацията на работа на органите на медицинската експертиза**. Преобладават жалбите по повод **забавяне на експертизата от ТЕЛК и НЕЛК**, водещо до невъзможността за продължителен период гражданите да ползват права, произтичащи от влязло в сила експертно решение, на второ място са оплакванията от отношението на лекарите от ТЕЛК и НЕЛК към гражданите.

Анализът показва, че причините за забавянето са недостатъчният брой комисии в някои райони на страната, голямата натовареност и липсата на специалисти, желаещи да работят в ТЕЛК при съществуващите в Закона за здравето ограничения към тяхната дейност, ограниченият брой специализирани състави на НЕЛК и многото обжалвания, включително такива от медицинските комисии на териториалните подразделения на НОИ. С основание граждани поставят въпроса за прекалено честото явяване на ТЕЛК, натоварващо както органите на медицинската експертиза, така и бюджета на НЗОК. Определянето на кратък срок на инвалидността в случаи, при които водещата диагноза, определяща общия процент е състояние, което няма как да се промени с времето, също натоварва дейността на ТЕЛК. Омбудсманът категорично отбелязва, че е наложително

компетентните органи да предприемат спешни мерки за намиране на окончателно решение на този продължаващ няколко години проблем, еднакво справедливо за всички граждани. Въпреки отправените препоръки и уверенията на Министерство на здравеопазването, че се работи върху изготвянето на промени в нормативната уредба, към момента такива на практика липсват – както в Закона за здравето, така и в подзаконовите нормативни актове. Затова е **необходимо всички реформи в системата на медицинската експертиза да се извършват след консултации с неправителствените организации**, работещи в тази област и при наличие на обществено съгласие за тяхното провеждане, като решаването на проблемите следва да се осъществява по начин, който в максимална степен да гарантира правата на гражданите.

Примери:

Оплакването е от гражданин във връзка с освидетелстване на баба му от ТЕЛК. Посочва невъзможността тя да се яви пред комисията и настоява за съдействие да бъде освидетелствана от ТЕЛК в дома ѝ. В отговор на отправена препоръка към директора на Регионалната здравна инспекция за извършване на проверка по случая и оказване на съдействие на гражданката, омбудсманът беше информиран, че след домашно посещение на комисията, на гражданката е определена 100% степен на увреждане с чужда помощ и пожизнен срок.

Гражданин се оплака от определената му от НЕЛК дата за освидетелстване за след повече от 2 години. Със съчувствие към здравословното му състояние и с разбиране към ниския размер на получаваната пенсия за инвалидност, омбудсманът се обърна към директора на НЕЛК за разглеждане на възможността за определяне на по-ранна дата за експертиза. В резултат, на лицето беше определена нова – възможно най-ранна дата за експертиза и гражданинът е получил експертното си решение на домашния си адрес.

• Право на здравно осигуряване

Към омбудсмана продължават да се обръщат граждани, които не разполагат с обективна възможност да погасят дължимите от тях суми за здравно осигуряване, а същевременно се нуждаят от медицинска помощ и лечение, без които е налице сериозен риск за тяхното здраве и живот. Направеният анализ показва, че посочените в чл. 82 от Закона за здравето дейности, предлагани извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, както и регламентираната възможност за провеждане на лечението на лица, които нямат доход и/или лично имущество по реда на Постановление на Министерския съвет, на практика не покриват необходимостта от медицинско обслужване на голяма част от гражданите с прекъснати здравноосигурителни права, с което се създава реална заплаха за техния живот и здраве (например – граждани с онкологични заболявания).

Голям беше броят на жалбите от граждани, внесли в края на 2015 г. дължимите здравноосигурителни вноски за последните 36 месеца, с което бяха възстановили здравноосигурителните права. Впоследствие обаче, по различни причини, най-често поради насочване на вноските за погасяване на стари задължения, здравноосигурителните им права отново бяха прекъснати. Гражданите споделят своето съмнение, че нарочно не са били информирани от служителите на НАП или в част от случаите са били въведени в заблуждение относно начините на погасяване на дължимите и внасянето на текущите здравноосигурителни вноски. Трябва да се отбележи, че **документите, които самоосигуряващите се безработни лица трябва да**

подават във връзка със здравното им осигуряване, са прекалено много, затрудняват и объркват гражданите.

Продължават жалбите на граждани по повод забавяне при получаването на отговорите от някои държави-членки на ЕС на изискани по служебен път удостоверения E 104, необходими за сумиране на здравноосигурителните периоди в България, които показват, че проблемът, изискващ съвместни действия на страните-членки, все още не е решен.

Граждани отправиха предложения за промяна в нормативната уредба, имаща отношение към задължението на безработни лица, а също и на пенсионерите да се самоосигуряват здравно. Предлагат да има възможност за разсрочено плащане на вноските. Завърнали се в страната български граждани, пребивавали в страни извън ЕС, изразиха несъгласие с определените в Закона за здравното осигуряване условия за възстановяване на здравноосигурителните им права, които считат за несправедливи.

Примери:

Гражданка, работеща по трудово правоотношение, чиито здравноосигурителни права са били прекъснати, се обърна за помощ към омбудсмана. Във връзка с жалбата омбудсманът препоръча на изпълнителния директор на НАП да бъде извършена проверка по случая за предприемане на мерки за защита на здравноосигурителните ѝ права. След намесата на контролните органи, работодателят е подал данни за осигуреното лице с декларация и здравноосигурителните права на лицето са възстановени.

Гражданка посочва, че работи сезонно в страна от ЕС и отбелязва, че след завръщането си у нас е посетила офис на НАП, където е подала формуляр E104 и е поискала да заплати осигуровките за дните след приключване на работата ѝ в чужбина и да получи документ, че е здравно осигурена. Посочва казаното ѝ от служителката в ТД на НАП, че такива като нея източват здравната каса и, че това може да стане веднага само с предплащане. С цел изясняване на случая, омбудсманът препоръча на директора на НАП да извърши обстойна проверка по случая и при откриване на пропуски и нарушения – за тяхното отстраняване. В отговор беше получена информация, че гражданката е с непрекъснати здравноосигурителни права.

• Право на качествена медицинската помощ

Традиционно висок остава броят на жалби на граждани от качеството на оказаната на тях и техните близки медицинска помощ, в това число дентални услуги. Граждани изразяват съмнение за допуснати от лекарите грешки и небрежност, довели до смъртта на техни близки. Граждани изразяват недоволство, че в отговорите до тях от контролните органи предимно се цитират данни от медицинската документация и писмените обяснения и становища на медицинския персонал, не се кредитират техните твърдения, не се проверяват всички изложени от тях факти и обстоятелства. Анализът показва, че в преобладаващата част от случаите проверките на контролните органи не констатираха нарушения на нормативната уредба или констатираните нарушения са незначителни.

Постъпиха оплаквания на граждани от хигиената и битовите условия в болниците, количеството и качеството на храната, която се предлага на болните.

Притеснителни факти изложиха граждани за въведена задължителна дневна застраховка към конкретен застраховател по време на престоя им в специализирани болници за рехабилитация.

Съгласно нормативната уредба качеството на медицинската помощ се основава на медицински стандарти и Правилата за добра медицинска практика. За качеството на приетите медицински стандарти недвусмислено говорят многото съдебни дела и решения на ВАС. Същевременно, направената справка на сайта на БЛС показва, че все още не са публикувани правила за добра медицинска практика по повечето медицински специалности. Няма и отделен Закон за защита на правата на пациентите.

Примери:

Гражданин се обърна към омбудсмана за съдействие във връзка с медицинското обслужване на неговия баща в спешно отделение на болница и настъпил впоследствие летален изход в дома му. В отговор на отправената от омбудсмана препоръка към изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, е получена информация, че при извършената проверка са констатирани нарушения – на пациента не са били назначени клиничко-лабораторни изследвания, не е поставен периферен венозен източник и не са предприети мерки за своевременна хоспитализация на пациента, за което се отбелязва, че ще бъде образувано административно-наказателно производство.

Гражданин се обърна към омбудсмана за съдействие във връзка с медицинското обслужване на пациент в лечебно заведение за болнична помощ. В резултат е получена информация от директора на РЗОК, че при извършената проверка е установено, че по време на болничния престой на пациента са нарушени условията и реда за оказване на медицинска помощ. Лечебното заведение не е осигурило спазване на неговите права, като не е осигурило сигурност и безопасност и по този начин не е спазило критериите за качество на извършената дейност в съответствие с медицинския стандарт. За констатираното нарушение на болницата е съставен акт за установяване на административно нарушение.

Омбудсманът отбелязва наличието на **сериозни проблеми в системата на здравеопазване и здравно осигуряване, което предполага предприемане на спешни мерки за тяхното разрешаване. Системата има нужда от разумна реорганизация, а не от ограничаване на разходите за сметка на правата на гражданите.** Задължително условие при провеждането на реформи е наличието на широк обществен и политически консенсус, гарантиращ дългосрочна политика в здравеопазването.

Препоръки:

- Да бъде установен траен диалог между страните в процеса на здравеопазването, като всички важни решения и нормативни промени бъдат провеждани след постигане на обществено съгласие и консенсус;
- Спешно да бъдат предприети мерки за ускоряване на времето за освидетелстване и преосвидетелстване на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК, включващи промени както в Закона за здравето, така и на подзаконовата нормативна уредба;
- Да бъдат обсъдени възможности и да се предприемат действия за заплащане с обществени средства на палиативните грижи, а също на долекуването и продължителното лечение в достатъчен обем;

- Да бъде регламентирана нормативно достъпна за гражданите възможност за провеждане на лечение с използване на алтернативни медицински методи;
- Да бъдат предприети промени в лекарствената политика, Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина и подзаконова нормативна уредба, с които да се предотврати липсата и недостига на лекарствени продукти в аптечната мрежа, както и за осигуряване лечението на пациентите с лекарствени продукти, чието разпространение на територията на страната е спряно;
- Да бъдат приети промени, които да позволяват своевременно включване в списъците и заплащане от НЗОК на нови лекарствени продукти и медицински изделия;
- Да бъде оптимизирана процедурата за одобряване на заплащането с обществени средства на медицински изделия, ползвани при операции на деца, така че да е достъпна за родителите;
- Законодателно уреждане на възможност за провеждане на адекватно и в пълен обем лечение на граждани, останали здравно неосигурени за продължителен период и непопадащи в системата за социално подпомагане, както и за разширяване на обхвата на безработните лица, които се осигуряват здравно за сметка на държавния бюджет;
- Да бъдат осигурени достатъчни средства за подпомагане на дейностите по асистирана репродукция.

7. Право на здравословна и благоприятна околна среда

Висока чувствителност към проблемите в сферата беше проявена и през изминалата 2016 г. в отправените до омбудсмана жалби и сигнали. Много често граждани и неправителствени организации сигнализираха за неприлагане или лошо прилагане на екологичното законодателство и за настъпили неблагоприятни последици от това. Имаше случаи, при които екологичните цели бяха противопоставяни на икономическите, без да бъде отчетено, че днес околната среда не може и не трябва да бъде разглеждана отделно от икономиката.

През изминалата година в институцията на омбудсмана постъпиха общо 190 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера, сред които:

Брой

45	За експониран шум в жизнената среда	20	Срещу концесии и инвестиционни намерения
34	За безстопанствени животни и домашни кучета	19	Срещу поставянето на базови станции за комуникация
29	По проблеми с опазване на дървесна растителност	14	Други
29	Срещу дейността на животновъдни обекти в населените места		

Източник: Омбудсман на Република България

– **Шум в жизнената среда:** предизвикан от дейността на питейни заведения, увеселителни мероприятия на открито, климатични инсталации, спортни площадки и фитнес зали, транспортни средства, търговски и производствени обекти, съседи и техните домашни любимци.

– **Проблеми с безстопанствени животни и домашни кучета,** свързани с наличие на безстопанствени кучета, липса на ефективен институционален контрол върху поведението на стопани на домашни любимци, които оставят питомците си да се движат свободно по улиците, застрашавайки здравето и безопасността на хората, нехуманно отношение към животни, както и за злоупотреби при управлението на средствата, отпускани за решаване на проблемите с бездомните животни.

– **Проблеми, свързани с опазване на дървесна растителност,** гражданите сигнализираха за инвестиционни проекти, свързани с необходимостта от премахване на голям брой дървета. Сред тези оплаквания имаше и сигнали за неспазване на реда, по който се допуска отстраняване на нежелана дървесна растителност, както и жалби в които граждани настояват да бъдат премахнати дървета, които въпреки доброто си състояние им създават проблеми и неудобства.

– **Оплаквания срещу дейността на животновъдни обекти в населените места,** по повод на неудобствата, които създават санитарно-хигиенните условия, с които е свързана дейността по отглеждане на голям брой селскостопански животни в близост до домовете на хората. В почти всяка от жалбите беше поставен въпросът за необходимостта от преместване на този тип обекти на достатъчно отдалечено място от жилищните зони и населените места.

– **Жалби срещу концесии и инвестиционни намерения**, гражданите се противопоставяха на решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства, на издаването на разрешителни за ползване на водни обекти, на инвестиционни намерения за изграждане на птицеферми и за разширяване на дейности по управление на отпадъците на площадки за сепариране на твърди битови отпадъци.

– **Жалби срещу поставянето на базови станции за комуникация** – хората споделяха тревогата си, че излъчваните от съоръженията нейонизиращи лъчения, застрашават здравето и живота на децата и семействата им, тъй като антенните системи не са разположени на безопасно разстояние от домовете им, от детските заведения и площадки.

– **Други:** сигнали за допускани замърсявания на атмосферния въздух от дейността на промишлени предприятия, експлоатацията на тежкотоварни автомобили, тлеещи отпадъци и опожарени сметища, от дейността на топлоелектроцентрали и централи за производство на електроенергия, чрез използване на биомаса и оборска тор; сигнали за възможни рискове от възникване на наводнения от обилни валежи, от липсата на контрол при изпускането на водите от язовирите и от липсата на действия за поддържане нормалната проводимост на коритата на реките.

В сравнение с предходната 2015 г., през която в сферата бяха регистрирани общо 112 жалби и сигнали на граждани, през 2016 г. се наблюдава увеличение на постъпилите оплаквания със 78 броя. През 2016 г. бяха приключени проверките по 185 жалби. Оплакванията бяха срещу:

– общински органи и техните администрации – 104 броя, от които Столична община (32), общините Варна (6), Пловдив (4) и др.;

– държавни органи и техните администрации – 64 броя, от които Министерство на околната среда и водите и Регионалните инспекции по околна среда и водите (26), Българска агенция по безопасност на храните и Областните дирекции по безопасност на храните (8), Министерство на здравеопазването и Регионалните здравни инспекции (7);

– други – 17 броя.

При извършените от омбудсмана проверки не беше установено бездействие от страна на съответните контролни органи. Независимо от това, с оглед значимостта на проблемите, касаещи опазването на околната среда, бяха отправяни препоръки за упражняване на неотложен и ефективен контрол. В защита на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда препоръките са 146, от които 139 са взети предвид, а 7 са частично изпълнени. Представени са и 20 становища по поставени в жалбите проблеми.

Пример: През годината постъпиха няколко жалби срещу издадена от министъра на околната среда и водите заповед, с която се определя санитарно-охранителна зона около яз. Тича. Гражданите негодуваха, че с така въведената санитарно-охранителна зона реално се забранява къмпингуването в района на язовира и ползването на лодки с двигатели с вътрешно горене. В отговор на общественото недоволство омбудсманът осъществи поредица от срещи с гражданите, с министъра на околната среда и водите, с областния управител на област Шумен, с кмета на община Шумен, както и с представители на други институции имащи отношение по случая. В хода на разговорите се подкрепи становището, че санитарно-охранителна зона около язовир Тича трябва да има, за да бъдат създадени необходимите гаранции за опазване и съхраняване на качеството на черпените от водоема питейни води. Беше коментирана, а по-късно беше приета, възможността ВиК-Шумен да изготви предложение до министъра на околната

среда и водите за изменение на въпросната заповед, с което да бъде допуснато къмпингуването в трети пояс на санитарно-охранителната зона.



В приемния ден на омбудсмана постъпи оплакване от жители на гр. Трън и околните села. Поводът беше внесено в началото на 2015 г. в община Трън инвестиционно намерение за „Добив и преработка на подземни богатства – метални полезни изкопаеми – златосъдържащи руди от находище „Трън“, землище на гр. Трън, област Перник“. Гражданите споделиха безпокойството си, че реализацията на намерението ще нанесе непоправими и необратими вреди върху околната среда, върху територии включени в Натура 2000, върху водоизточници и пътна инфраструктура; върху живота, здравето и благоденствието на хората. Гражданите посочиха също, че местно население не е било надлежно уведомено за инвестиционното предложение и не са били спазени условията и редът за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. Категорично противопоставяйки се на реализацията на намерението, хората настояваха цялата документация по проекта да бъде оповестена, а тъй като в обхвата му попада територията на бившата мина Злата, която поради установено наличие на уран през 80-те години на миналия век е била закрыта, хората настояваха да бъде оповестен и докладът с протоколите от направените измервания, които официално удостоверяват причините довели до закриването на мината.

По повод на този проблем омбудсманът препоръча на министъра на енергетиката, министъра на околната среда и водите, областния управител на област Перник и кмета на община Трън да предприемат всички възможни мерки за уведомяване на засегнатото население за инвестиционното предложение. В отговор се получи уверения от министъра на околната среда и водите, че при постановяване на крайния акт (решението по оценка на въздействието върху околната среда за одобряване или неодобряване на инвестиционното предложение) ще бъдат отчетени всички становища, мнения, възражения и препоръки. Независимо от дадените уверения, случаят ще продължи да стои на вниманието на омбудсмана.

Констатации и препоръки: От анализа на жалбите и сигналите на гражданите в сферата на опазването на околната среда, от резултатите от проверките на омбудсмана по тях и осъщественото наблюдение на дейността на институциите, заети с опазване качеството на факторите на околната среда, могат да се направят следните по-важни констатации:

- Не се отделя необходимото внимание на проблемите с шумовото натоварване в околната среда, което създава висока степен на дискомфорт у гражданите и е потенциална заплаха за живота и здравето им;

- Липсва ефективен институционален контрол върху проявите на безотговорно поведение на стопаните на домашни кучета, които са задължени да упражняват непосредствен надзор над домашните си любимци;
- Реализират се инвестиционни проекти за строителство за сметка на зелени площи и съществуващата в тях дървесна растителност;
- Невинаги на гражданите се предоставя достатъчна информация за инвестиционните намерения, като по този начин се пречат обществения консенсус по въпросите с местно и регионално значение, свързани с опазването на околната среда и здравето на хората;
- Продължава да липсва доверие в институциите по отношение на решенията, свързани с околната среда и осъществявания контрол в областта.

На базата на направените констатации, в защита на правото на гражданите на благоприятна и здравословна околна среда, се приема, че:

- за да бъде осигурена ефикасна защита на гражданите от неблагоприятните въздействия, с които е свързано отглеждането на селскостопански животни в населените места, е важно да се направи преглед на общинските наредби и те да се приведат в съответствие с промените в нормативната уредба, като съответно бъдат регламентирани конкретни отстояния между животновъдните обекти и жилищните зони и като се въведат конкретни стойности на допустимия брой селскостопански животни, които могат да се отглеждат в отделните райони или за общините като цяло;

- не бива да се допуска противопоставяне на екологичните и икономическите цели, без да бъде отчетено, че околната среда не може и не е редно да бъде разглеждана отделно от икономиката. Компетентните институции следва да се стремят към постигането на разумен баланс между икономическото развитие на страната ни и опазването на околната среда. Осъществяването на каквато и да е стопанска инициатива не бива да се реализира за сметка на здравето и благополучието на хората.

• Въпроси от голям обществен интерес, които очакват своето решение

Все още продължава да чака своето окончателно решение проблемът с лошото качество на вдишвания атмосферен въздух. Безспорен е фактът, че влошените показатели на въздуха оказват негативното влияние върху здравето на изключително голям и неопределен брой хора. Основен замърсител на въздуха, особено на територията на големите градове, са фините прахови частици, чиито доказан източник са промишлеността, използваните в битовото отопление твърди горива и автомобилният трафик. Съгласно действащата нормативна уредба държавната политика по опазване чистотата на атмосферния въздух се осъществява от Министерството на околната среда и водите, а контролът и управлението на дейностите, свързани с осигуряване чистотата на въздуха на територията на съответните общини се осъществява от общинските органи и съответните регионални инспекции по околната среда и водите. Въпреки така заложената нормативна рамка в основата на този проблем стоят не само екологични, но и редица социални, финансови, икономически и чисто човешки фактори.

Като цяло впечатлението, което се създава е, че въпросът продължава да се подценява, а положените до момента усилия се оказват крайно недостатъчни и непоследователни. **Липсата на бързи и ефективни действия на местно и национално ниво пречи на постигането на положителни резултати.**

8. Право на собственост и икономическа свобода

През 2016 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 1 169 жалби и сигнали, в които граждани и граждански сдружения поставиха широк кръг проблеми при придобиване, упражняване и защита на правото на собственост. Те представляват 11% от всички оплаквания и в сравнение с 2015 г. увеличението е с 31,5%. Оплакванията са свързани с различни аспекти на правото на собственост, които в редица случаи рефлектират и върху правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на благоприятна и здравословна околна среда, правото на добра администрация други основни права на гражданите.

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области. Жалбите са основно за нарушения от страна на местните органи на самоуправление – 366, и на държавните органи и техните администрации – 295.

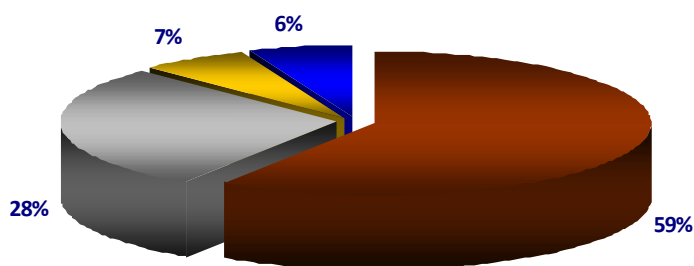
През 2016 г. са разгледани 869 жалби по проблемите на собствеността, включително и на етажната собственост. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправи 307 препоръки към административните органи, а в 72 от случаите осъществи посредничество. Не е установено нарушение по 183 оплаквания, 295 от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана и в преобладаващия брой случаи на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Таблица: Брой приключили проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Приключили проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2016 г. (%)



- Устройствени планове и други
- Незаконни строежи
- Отчуждително-обезщетителни процедури
- Проблеми с кадастъра и имотния регистър

Източник: Омбудсман на Република България

Гражданите поставят пред омбудсмана следните групи оплаквания:

- **устройство на територията** – устройствени планове и техните изменения; проблеми на кадастъра и имотния регистър, незаконни строежи;
- **други проблеми на собствеността** – отчуждително-обезщетителни процедури; проблеми на етажната собственост; неизплатена финансова компенсация за притежавани лихвоточки по жилищно-спестовени влогове; сервитути, спорове за граници, гражданскоправни спорове; проблеми на нотариалното производство, имотни измами и други;
- **реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.**

• **Проблеми, свързани с устройството на територията и строежите**

Таблица: Брой приключили проверки по жалби и сигнали, свързани с устройството на територията 2016 г.

227	Устройствени планове и др.
108	Незаконни строежи
25	Проблеми на кадастъра и имотния регистър
23	Отчуждително – обезщетителни процедури
383	Общо

Източник: Омбудсман на Република България

Кадастралната карта и регистри за защита на правото на собственост на гражданите

Със статута си на система за удостоверяване на границите и собствеността върху недвижимите имоти, кадастърът предоставя допълнителна гаранция за спокойното упражняване на правото на собственост. Кадастралните процедури имат ключово значение за определяне на обектите на реституирана собственост.

С новите разпоредби, приети със ЗИД на Закона за кадастър и имотния регистър (ЗКИР) (ДВ, бр. 57 от 2016 г.) беше въведено специално административно производство за ускорено и опростено създаване на кадастрална карта и регистри чрез трансформиране на картата на възстановената собственост. Предвидената необжалваемост на заповедите за одобряването на кадастралната карта и регистри отнема възможността за своевременното поправяне на наследените грешки в значителни по размер територии извън населените места. По-бързото постигане на национално покритие на кадастралната карта като единствен приоритет, повдига възражения за несъразмерна намеса в противопоставими права на гражданите.

В поредица от жалби се настоява омбудсманът да внесе искане за обявяване на противоконституционност на разпоредбите, с които се предвижда необжалваемост на заповедта за одобряване на кадастралната карта и кадастралните регистри или тези разпоредби да бъдат отменени от Народното събрание. Омбудсманът изготви проект на искане до Конституционния съд. Предстоящо е разглеждането му от консултативния конституционен съвет към омбудсмана.

Загриженост предизвиква и бързо създалата се съдебна практика новите разпоредби за необжалваемост на заповедите за одобряване на кадастралната карта да се прилагат незабавно като процесуален закон по заварени висящи съдебни спорове с прекратяване на производствата и заличаване на последиците на вече упражнено право на оспорване. В тази насока институцията на омбудсмана подготвя искане до Върховния административен съд за приемане на тълкувателно решение. Отнемането на процедурни гаранции води до затруднения при отстраняване на грешки и непълноти в кадастър, които на свой ред стават причина за отразяването на изкривена картина на собствеността. Сложността, породена от въвеждането на цифров кадастър, изисква достатъчно добре обвързани специфични условия на вътрешно администриране на технология и отговорности, които по замисъл трябва да осигурят по-висока степен на обоснованост на законовото предположение за вярност на кадастралния запис. Възможността за оспорване е незаменим коректив в процеса на първоначалната регистрация. Ограничаването на тази възможност за защита нерядко изправя засегнатите собственици пред свършения факт на отнемане на собствеността им с формално законосъобразни средства. Неправилното отразяване на имота в кадастър създава неяснота кой е отговорният собственик при евентуални бедствия и аварии. Поради погрешна или непълна кадастрална информация се създават предпоставки за неправилни управленчески решения.

Особено уязвими за мащабни несъответствия и нарушения от застъпване са имотите в периферните територии на населените места, както и земеделските земи, чиито стари имотни граници не са установени на терена. Явления като „изчезване“ на имоти или тяхното „дублиране“ с несъществуващи досега имоти, новообразувана фиктивна общинска собственост чрез „навлизането“ на картата на възстановената собственост и припокриване върху територията на населеното място е практика, от която много собственици на дворни места с нотариални актове се оказаха със застрашени и нарушени права. Те са недоволни, че са поставени в позиция чрез „доказване на обратното“ сами да се борят със сполетялата ги несправедливост. В процеса на приемане на новите промени в ЗКИР рискът от тези несъответствия за правата на

гражданите не е бил предмет на предварителна оценка, което създава предпоставки да бъде пренебрегнат, въпреки вече приетите изисквания на Закона за нормативните актове. На практика тежестта на дългосрочните последици от субективизъм в кадастралните дейности, какъвто не може да се изключи, се прехвърля непрозрачно от администрацията преимуществено върху съдебната система под формата на предизвикан „спор за материално право“. Същевременно са насърчени евентуални недобросъвестни приобретатели.

Очертаният от жалбите спектър на недоволство и основателна критика е резултат, обратен на очаквания, независимо от вложените в системата значителни публични средства, предназначени да повишат правната сигурност и да намалят разходите за съдебни спорове.

Положителна стъпка в тази насока е проведената в края на м. февруари т.г. работна експертна среща в Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) и обединяване на мненията на експертите и институциите около ясна група от проблеми и задачи: прецизиране на системата за контрол на кадастралната информация, привличане на квалифицирани кадри, актуализиране на нормативната уредба с оглед новите приоритети, подобряване на комуникацията с общините и специализираните групи, работещи с кадастралните продукти (нотариуси, съдии), обучение на всички въввлечени в тази дейност кадри и, не на последно място – подобряване на авторитета на Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК) сред гражданството с предоставяне на качествени услуги.

Примери:

Недовършена процедура за възстановяване на собствеността на земеделски земи в землището на с. Хераково, по преписка от 1992 г. на Общинската служба по земеделие (ОСЗ) Божурище за територии с одобрена кадастрална карта и регистри.

Искане за цялостна проверка на дейността на нотариус, допуснал изповядване на сделка въз основа на несъществуващ нотариален акт, за който не е извършена проверка в книгите за вписванията, но е записан като основание за собственост в кадастралната карта.

Неправилно записване като общинска собственост на имот – частна собственост, деклариран от жалбоподателя през 1998 г., установено по повод намерение за снабдяване с нотариален акт по обстоятелствена проверка.

Жалба от собственик на дворно място от 800 кв.м в гр. Шумен, с нотариален акт от 1983 г. за покупко-продажба чрез общинския народен съвет, което не е отразено в кадастралната карта и регистри, а са били вписани само наследници на земеделски земи, съгласно заповед по § 4к, ал. 7 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) въз основа на влязъл в сила план на новообразуваните имоти.

Искането е за съдействие относно реда за провеждане на реституционно-обезщетително производство за имот, който попада в стопански двор на ТКЗС, но е налице неустановеност за регулационните граници на с. Синьо бърдо, община Роман, поради недовършена процедура по ПМС №216 от 1961 г. Спор за компетентност по

заявлението за възстановяване на собствеността между областната, общинската администрация и общинската служба по земеделие Роман.

Прояви на лоша администрация

Връчване на съобщения по реда на чл. 61, ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс

Омбудсманът се самосезира за нарушения при връчване на съобщенията до засегнатите собственици при постъпили искания за изменение на кадастралната карта, които предвиждат промяна в границите на имотите им. Те се публикуват незабавно чрез поставянето в деня на тяхното извеждане с изходящ номер на електронната интернет страница на съответните служби по геодезия, картография и кадастър. По този начин се пропуска предварителното удостоверяване дали процедурата за писмено уведомяване не е могла да бъде изпълнена, каквито са изискванията на чл. 61, ал. 3 от АПК. Тази практика води до ограничаване на правната възможност за оспорване на заповедта за изменение на кадастралната карта по административен ред. Пренебрегването на последователността на изискванията за връчване на съобщенията е системно нарушение на администрацията, разпространено в службите по геодезия, картография и кадастър.

Неприключване в продължителен срок с изричен акт на преписки по заявления за изменение на кадастралната карта и регистри

Гражданите изтъкват в оплакванията си, че задържането на процедурата без издаване на изричен акт за нанасяне на изменение, отказ или спиране, създава положение на продължителна недовършеност на производството (състояние на „полусъединител“), с което се засягат правата на собствениците.

Пример: С жалбата се търси съдействие поради допускане на процедура за изменение на кадастралната карта и регистри за кв. Бояна на територията на район „Витоша“ на Столична община, въз основа на реституционни претенции, с които се засяга имот, придобит с билет от Държавната парично-предметна лотария през 1967 г. Писмото до собствениците е изпратено с обикновена поща, но то е получено със закъснение.

Въпреки подаденото възражение от Столична община и от засегнатите собственици, преписката не приключва с изричен акт повече от една година.

Бездействие за извършване на кадастрални дейности в изпълнение на съдебни решения за реституционна отмяна на отчуждаване в урбанизирани територии

Реституираните собственици очакват с години имотът им да бъде нанесен в кадастралния план, както това е било регламентирано съгласно чл. 32 от Правилника за прилагане на Закона за териториално и селищно устройство (ЗТСУ) (отм.), но след приемане на Закона за устройство на територията (ЗУТ) и на ЗКИР тази възможност е преуредена без ясна практика за довършване на заварените процедури. На собствениците се прехвърля тежестта за инициатива и провеждане на производство за изменение на кадастралната карта, в което те често се оказват изправени пред хипотеза на „спор за материално право“ от компетентност на гражданския съд.

Проблемът е предмет на решения по дела на ЕСПЧ. От Съда се приема, че държавните и/или общински органи имат задължение по ЕКПЧ да предприемат по собствена инициатива, въз основа на наличната им информация, своевременни действия, за да бъде уважено съдебното решение срещу държавата. Изпълнението на решения за

реституция – в случая на имоти, възстановени по Закона за възстановяване на собствеността върху някои отчуждени имоти по ЗТСУ, ЗПИНМ, ЗБНМ, ЗДИ и ЗС, е задължение основно на държавните и общински органи, а не на възстановения в правата си собственик (напр., дело Маринов № 36103/04; Стойчева срещу България № 43590/04).

Пример: С поредица от жалби до омбудсмана се търси съдействие по повод на бездействие на община Бяла за изпълнение на съдебните решения за отмяна на отчуждаването и възстановяване на собствеността, чрез служебно извършване на необходимите действия за попълване на кадастралната карта. С Решение от 26.06.1998 г. на Окръжен съд Варна на основание чл. 4 от ЗВСВНОИ по ЗТСУ и др. е отменена заповед от 1974 г. за отчуждаване на дворно място по регулационния план на града. В съответствие със съдебното решение, през 2000 г. е издадена заповед от кмета на община Бяла за нанасяне на имота във връзка с решение по протокол от 3.09.1998 г. Заповедта все още не е изпълнена повече от 15 години.

Констатации и препоръки: Налагането на „информационната“ и изтласкване на „юридическата“ функция обективно отслабва способността на кадастъра адекватно да обслужва частноправните и публичноправните отношения по повод на недвижимите имоти и води до създаване на трайни нагласи на недоверие на гражданите. Подкопава се и функцията му на система за достоверна поземлена информация, неотделима от критериите за добра администрация при решаване на разнообразни въпроси на управлението от централна и местна компетентност, на първо място сред които е устройственото планиране.

- В рамките на мониторинга за съответствие с разпоредбите на ЕКПЧ Министерството на правосъдието да прецени и възложи анализ на ЗКИР;
- Въз основа на резултатите да се обсъдят законодателни промени, с които да се възстанови възможността за обжалване на заповедта за одобряване на кадастралната карта и регистри, за отстраняване на „застъпвания“ с картата на възстановената собственост в процеса на първоначално създаване;
- Да се преодолее наложилата се лоша административна практика за връчване на съобщения по чл. 61, ал.3 от АПК, включително с въвеждане на възможност за сезиране от засегнатите лица на изпълнителния директор на АГКК като горестоящ орган за отмяна на опорочени поради процедурното нарушение актове, както и на административен контрол въз основа на жалба за бавност;
- Да бъде регламентиран редът за служебно довършване на изпълнението на съдебни решения за отмяна на отчуждаване на имоти в урбанизирана територия.

• Правата на гражданите при прилагането на процедурите за общи и подробни устройствени планове

С жалбите по повод на процедури за изработване, изменение и прилагане на общи устройствени планове (ОУП) и подробни устройствени планове (ПУП), гражданите се оплакват основно от:

- неспазване на установените процедурни правила в ЗУТ за съобщаване, съгласуване, обществено обсъждане, извършване на оценка за въздействието върху околната среда;
- забавяне на процедурите по възлагане на тяхното създаване;
- допуснато с планове за реструктуриране на жилищните комплекси застрояване на междублокови пространства, озеленени площи и паркове.

Примери:

Инициативни комитети на граждани от няколко години протестират срещу застрояване на 400 дка, м. „Бедечка“ в гр. Стара Загора. Гражданите настояват за изменение на ОУП за възстановяване статута на засегнатата от поредица съдебни и устройствени процедури територия на парк „Бедечка“ и налагане на строителна забрана. Омбудсманът се запозна на място със случая и изслуша аргументите на гражданите, като изрази позицията си за ненарушаване на основни права. От Общинския съвет беше разрешено изработването на проект за изменение на ОУП и ПУП и със заповед на община Стара Загора е наложена пълна строителна забрана за времето, необходимо за изменение на устройствените планове, но не повече от 2 години.

Жители от м. „Терзиите“ на гр. Пловдив са лишени от достъп до пътна инфраструктура и до основната част на града, след като срокът за право на преминаване през частен имот е изтекъл и на ул. „Коматевско шосе“ се осъществява ремонт. По покана на гражданите омбудсманът посети на място преградения временен път и присъства на организирания в близост до него протест. След отправената от омбудсмана препоръка за изготвяне и приложение на устройствен план, осигуряващ необходимия траен достъп, общинските органи предприеха действия за изготвяне на ПУП – ПРЗ в разширен обхват за м. „Терзиите“.

В изпълнение на препоръката на омбудсмана към администрацията на район „Нови Искър“ – СО по жалба за включен и ползван като част от гробищен парк имот частна собственост, същият беше включен в Програмата за управление и разпореждане с общинско имущество за 2017 г. на Столична община и от районната администрация бяха предприети действия за служебно възлагане и изработване на ПУП – изменение на плана за регулация, с промяна на ОУП.

Собственик от селищно образувание (с.о.) „Ален мак“ се оплака, че от община Варна не се прилага влязло в сила съдебно решение за служебно възлагане на ПУП – ПУР за осигуряване на улица пред имота му. След намесата на омбудсмана, бе дадено уверение, че в програмата на общината 2016-2017 г. са предвидени средства за възлагане и изработване на ПУП-ПУР за частите от с.о. „Ален мак“ по влезли в сила съдебни решения. Изготвянето на плана е включено в публикуваната на 06.02.2017 г. Програма за проектиране на обекти по бюджета за 2017- 2019 г. на община Варна.

Констатации и препоръки:

Националният омбудсман е ангажиран с проблемите при застрояването в пространствата между отделните блокове в жилищните комплекси. Тези проблеми гражданите поставят в жалбите си, както и при проведените през годината срещи с представители на граждански сдружения в София, Бургас, Стара Загора и други.

При жилищни комплекси, които са построени преди повече от 50 години, възникна необходимостта от устройствено развитие в условия на свободна стопанска инициатива.

Заедно с възстановяването на собствеността с отреждане на реални площи от бивши земеделските земи, включени в такива комплекси, неизбежно се появи необходимост от реструктуриране. Тези сложни процеси се регулират чрез поредица от процедури за приемане на устройствени планове, предвидени в ЗУТ, а за столицата – и при условията на Закона за устройството и застрояването на Столичната община.

Налице е противопоставяне по повод реализиране на тези планове, което е показател за недобре овладени тенденции на ниво на нормативна уредба, административно

правоприлагане и участие на обществеността. Мащабът на проблема е налице, като се имат предвид публично оповестеното внасяне от инициативен комитет на 12.12.2016 г. в Столична община на документация за произвеждане на местен референдум по реда на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, по въпроси, засягащи искане за изменение на общия и подробни устройствени планове, както и за спиране на строителството.

Протестите намериха отклик в новата ал. 8 на чл. 22 от ЗУТ (ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г.), с която се установи особен ред за създаване на планове за реструктуриране на жилищни комплекси, при спазване на чл. 22, ал. 6 от ЗУТ и правилата на чл. 16 от ЗУТ. Целта на законодателя е да се позволи на общините по-ефективно да разрешават устройствените проблеми, които поставя земеделската реституция в жилищните комплекси, както и възникналите спорове между собствениците на възстановените имоти и притежателите на жилища в съществуващите жилищни блокове. Неизяснена остава процедурата, въз основа на която собствениците на имоти, за които не може да се предвиди застрояване, ще се обезщетяват с равностойни урегулирани имоти, определени за сметка на други общински имоти, в обхвата на плана или извън него, а не с повишена стойност предвид изискването на чл. 16, ал. 4 от ЗУТ.

В критичен дух бих посочила, че приемането на редица нови положения между първо и второ гласуване на ЗИД на ЗУТ, обн. ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г., без за тях да е проведено обществено обсъждане, е в отклонение от изискванията на Закона за нормативните актове.

Жалбите по повод на административната практика са показателни за необходимостта от преосмисляне на подходите на законодателния процес във връзка с устройственото планиране, съобразно превеса на демократичния стандарт за правата на гражданите. Приемането и прилагането на наредби за реда и начина на провеждане на обществени обсъждания, засягащи устройството на територията на съответната община, ще допринесе за гарантиране на правото на участие на гражданското общество в тях.

• **Засегнати права във връзка с незаконни строежи**

Оплакванията на гражданите и през 2016 г. са свързани основно с: бездействие, бавни и формални проверки на общинските органи за контрол по строителството при подадени сигнали за незаконни, негодни и застрашаващи сигурността строежи; избирателен подход при разглеждането на сигналите, което създава у гражданите впечатление за неравнопоставеност; отказ да се образува административно производство по чл. 225а от ЗУТ, поради признат режим на търпимост за незаконни строежи; принудително изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи и накърнени права от изпълнителни производства за премахване на единствено жилище.

Пример: Граждани търсят намесата на омбудсмана по повод бездействие и липса на отговор по техни сигнали до общинската администрация за изградена в междублоковото пространство небезопасна спортна площадка, функционирането на която нарушава обществения ред и спокойствие и причинява шумово замърсяване. В резултат на проверката, извършена от служители на общината по препоръка на омбудсмана, беше установено, че площадката попада в уличната регулация и се намира в незадоволително състояние. Предстои да бъде издадена заповед за нейното премахване.

Анализът на оплакванията и резултатите от проверките показват, че прилагането на системен превантивен и текущ контрол за недопускане на незаконно строителство като проява на добра администрация не е постигнато от специализираните общински органи. Независимо, че при упражняване на своята компетентност по ЗУТ тези органи действат служебно, констатацията е, че проверките за законосъобразност на строежите продължават да се извършват преимуществено по повод сигнали и жалби на гражданите, а липсата на действия или несвоевременната намеса на правоприлагащия административен орган, позволяват да се формират нагласи за безнаказана допустимост на незаконното строителство, дори когато с него се засягат значими обществени интереси.

Националният омбудсман констатира, че с измененията и допълненията на ЗУТ (обн. в ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г.), с които се облекчават съществуващите строителни режими и се диференцират контролните правомощия и функции на ДНСК и на общините и тяхното прилагане на практика, не е постигнат съществен напредък в преодоляване на последиците от допуснатото незаконно строителство. Тази проблематика остана извън обхвата и на последвалите законодателни промени през 2016 г. (ДВ, бр. 15 от 23.02.2016 г., ДВ, бр. 51 от 5.07.2016 г.) и през 2017 г. (ДВ, бр. 13 от 7.02.2017 г.).

Важно значение в тази насока има формиращата се административна практика при констатиран незаконен строеж общинските контролни органи по строителството да издават заповед за премахването му след като е изследвана неговата търпимост. Проверката, обаче, не следва да се изчерпва с установяване единствено на датата на изпълнение на незаконния строеж, а е необходимо да обхваща и другите нормативно предвидени условия съобразно приложимия правен режим по § 16 от Преходните разпоредби на ЗУТ на територията или по § 127 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗУТ (обн., ДВ, бр. 82 от 2012 г.).

Нееднократно омбудсманът е изразявал загриженост, че единственият способ за справяне с незаконните строежи, предвиден в действащата правна уредба, е тяхното разрушаване, и че според съществуващата съдебна практика това абсолютно правило, недопускащо никакви изключения, е достатъчно, за да се постигне справедлив баланс между интересите на общността и на отделния индивид. Воден от разбирането, че разрушаването е крайна мярка, настоятелно е подчертавал в годишните си доклади необходимостта от осъществяване на превантивен контрол и придържане към принципа за пропорционалност в съответствие с чл. 6 АПК, особено когато тази мярка се прилага за единственото жилище, както и че в тази хипотеза няма достатъчно гаранции за зачитане на интересите на засегнатите лица в обхвата на чл. 8 на КЗПЧОС. Като се позовава изрично на тези препоръки и становища на омбудсмана и при подробен анализ на действащото национално законодателство и съдебната практика, ЕСПЧ приема в решението си от 21 април 2016 г. по дело „Иванова и Черкезов срещу България“, че лицата, застрашени от отнемане на жилище в полза на обществения интерес, нямат на разположение процедура, даваща им възможност да получат подходящо разглеждане и оценка на пропорционалността на планираното разрушаване на дома, в който живеят, с оглед на техните лични обстоятелства. Категоричен е изводът на съда, че ако заповедта за разрушаване бъде изпълнена без такова разглеждане, би било налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

В този аспект удовлетворителна е констатацията, че на основание решението на ЕСПЧ в производство по чл. 294-298 АПК Бургаският административен съд е отменил действията по възлагане на принудителното премахване на единственото жилище на жалбоподателите с мотива, че не е извършена оценка на пропорционалността на разрушаването от органа по изпълнението.

Тези примери, макар и положителни, се явяват изолирани и не променят заключението, че у правоприлагащите административни и съдебни органи на този етап все още липсва готовност да разглеждат оспорване на разрушаване на жилище с доводи в светлината на чл. 8 от ЕКПЧ. Като застъпник на правата и свободите на гражданите омбудсманът не може да остане безучастен към обществено значимите въпроси, свързани с незаконното строителство и позицията, която последователно отстоява е, че разрешаването на съществуващите проблеми в тази сфера е по законодателен път при широко обществено обсъждане и чрез провеждане на системен превантивен и текущ контрол от компетентните органи.

- **Други проблеми, свързани с устройството на територията**

Защита на основни права, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда

При замърсяване или неблагоприятно въздействие от инвестиционни проекти върху околната среда, конституционното право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда често е неотделимо от засягане на правото на неприкосновеност на жилището и семейния живот и на правото на собственост. В процесуален аспект те се допълват от право на добра администрация и на добро управление съгласно Хартата на основните права на ЕС, както и специфичните права за информация, участие в процеса на вземане на решенията и достъп до правосъдие на засегнатата общественост по въпроси, засягащи околната среда, имащи пряко приложение като международен стандарт съгласно Конвенцията от Орхус.

Процесуалните права са съществени с оглед гаранционния им характер на средство за превантивен контрол в интерес на многочислени местни общности, които се засягат от инвестиционните проекти.

Поради определящия подход на административно регулиране, в който с основна (обща и специална) компетентност са ангажирани централните и регионални органи на околната среда и водите, както и органи на местно управление, омбудсманът се намесва като посредник за сближаване на позициите и избор на алтернатива за решение в защита на правото на качество на жизнената среда на гражданите.

Примери:

Протести на жителите на с. Труд, община Марица, за нарушена екологична обстановка вследствие от дейността на „Централа за производство на електроенергия чрез индиректно използване на биомаса в комбиниран цикъл“. При няколко посещения на място омбудсманът се ангажира с посредничество между институциите и гражданите. В резултат от проведено обсъждане РИОСВ Пловдив включва обекта за извършване на планов мониторинг на чистотата на въздуха с подвижна станция, с участие на представители на местните жители. От министъра на околната среда и водите е разпоредено да се извърши допълнителна проверка, резултатите от която се очакват.

Граждани от с. Говедарци от квартал в близост до бившия стопански двор на ТКЗС, сега общинска собственост, се оплакват от допускането на нарушения и неудобства вследствие от различни стопански дейности: отглеждане на селскостопански животни, шум от гатер, безстопанствени кучета, които са несъвместими със статута на селището като курорт с национално значение и на правото на гражданите за спокойно обитаване на жилището. В резултат от предписание на органите по строителен контрол са премахнати незаконни

постройки. Омбудсманът препоръча на кмета и на председателя на общинския съвет Самоков цялостна проверка на статута на постройките, на извършваните стопански дейности, тяхната съобразеност с общия и подробен устройствен план на населеното място и спазване на относимите общински наредби.

С жалбата се търси съдействие срещу допускането на преустройство и дейност на баничарски цех в мазетата на жилищна сграда, което поради шума, вибрациите и отделяните миризми изключва спокойното обитаване при нормални условия. Омбудсманът отпрати препоръки до кмета на общината, директорите на Областната дирекция по безопасност на храните и Регионалната здравна инспекция за проверка в обхват: извършена ли е преценка с оглед на изискванията за превантивен контрол, включително съгласие на съсобствениците за преустройство на помещенията от многофамилната сграда; допустимите стойности на замърсяване по компонентите на околната среда (въздух, шум и вибрации); устройствена защита на жилищата при разрешаване на производствени дейности, съгласно Наредба №7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда (отм. 2011 г.); изискванията за регистрацията на обекта съгласно чл. 12 от Закона за храните.

Жалба от неформално сдружение на граждани от махала Полиовци, община Ихтиман „Група граждани против трасето на скоростната жп линия „Елин Пелин – Септември“. Гражданите се оплакват, че решението за избор на трасе по вариант С-преработен за „Модернизация на железопътна линия София – Пловдив, участък Елин Пелин – Септември“, със статут на обект с национално значение, е прието без проведени обществени обсъждания, без разяснителни кампании, при незначитане на обществения интерес на жителите от посоченото селище. Въз основа на анализ за процедурните гаранции относно провеждане на ОВОС, омбудсманът препоръчва преосмисляне на решението за определяне на окончателното трасе на ж.п. линията в засегнатия участък.

Прояви на лоша администрация

Особено остро се поставят въпросите за оценка на здравния риск във връзка с определяне на отстоянията за хигиенна защита на зони с жилищно застрояване (ЗХЗ) при издаване на разрешения за устройствено планиране. След отменянето на Наредба №7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда (ДВ, бр. 38 от 2011 г.) извършването на такава оценка е регламентирано като част от процедурата за оценка за въздействие върху околната среда на инвестиционни предложения. Загриженост предизвиква устойчивата тенденция на инерция да бъде преодоляна липсата на достатъчно ясна уредба, която да запълни нормативната празнота след отмяната на посочения подзаконов акт. Не се изпълнява поетият ангажимент за изработване на критериите за оценка на здравния риск от работна група, назначена със заповед № РД-02-186 от 30.10.2014 г. със задача да предложи проект на изискващия се нормативен акт.

Препоръка:

- В съответствие с чл. 22 от Закона за нормативните актове, министърът на здравеопазването, по чието предложение през 2011 г. е отменена Наредба №7, да възложи извършването на последваща оценка на въздействието от прилагане на отмяната, респективно да предприеме мерки за преодоляване на нормативната празнота, с която се създава риск за здравето и живота на гражданите.

- **Засегнати права във връзка с неподдържани и неизградени мрежи и съоръженията на техническата инфраструктура и неосигурен или ограничен достъп на имоти до тях. Неприлагане на влезли в сила подробни устройствени планове**

До омбудсмана постъпват множество жалби срещу бездействие на общините по отношение на неизградени елементи на транспортната техническа инфраструктура, с което се затруднява достъпът на гражданите до имотите им.

Примери:

Жалбоподател се оплаква, че собственици на съседни имоти в с. Плана, Столична община – район „Панчарево“, са преградили съществуваща и определена с кадастралната карта улица, с което той е лишен изцяло от достъп до своя имот. След отправената от омбудсмана препоръка за премахване на констатирани върху трасето на улицата прегради, служителите от районната администрация предприеха необходимите действия и второстепенната улица беше освободена за преминаване.

Жалбоподателка сигнализира за необходимостта от изграждане на кръстовище с кръгово движение на бул. „Климент Охридски“ и бул. „Андрей Ляпчев“ в район „Студентски“ на Столична община. Общинските органи предоставиха информация, че е изготвен работен проект и е избран изпълнител. Обектът е включен с необходимото финансиране в Общинската строителна програма за изграждане, реконструкция и ремонт на обекти – публична общинска собственост, за 2017 г., с краен срок за изпълнение 2018 г.

Живеещите на ул. „Орех“ в кв. „Суходол“ в район „Овча купел“ на Столична община, се оплакват от бездействието на общинските органи във връзка с неизградена техническа инфраструктура, вследствие на което имотите редовно се наводняват, а сградите в тях се увреждат. Омбудсманът препоръча на компетентните общински органи ускоряване на процедурите по осъществяване на уличната регулация, които възобновиха процедурата по Закона за обществените поръчки (ЗОП) за избор на изпълнител на строително-монтажни работи. Предоставена беше информация, че обектът ще се изгради през 2017 г., след съответното процедиране по ЗУТ.

След препоръката на омбудсмана, във връзка с искане на граждани от с. Мало Бучино в район „Овча купел“ на Столична община да бъдат изградени улиците „Свежест“ и „Кокиче“, заместник-кметът по транспорт и транспортна инфраструктура пое ангажимент за включването им в списъка за изграждане на приоритетни обекти, като попадащите в тях имоти – частна собственост, ще бъдат отчуждени със средства от бюджета на Столична община.

Прояви на лоша администрация

Живеещите в ж.к. „Манастирски ливади“ в район „Триадица“ на Столична община, се оплакват от липсата на улици, канализация, улично осветление, транспорт, детски градини и училища в квартала. Въпреки че по инициатива на район „Триадица“ е създаден постоянен обществен съвет за по-добър контакт на администрацията с

жителите, в Общинската програма за изграждане, реконструкция и ремонт на обекти – публична общинска собственост, приета с решение № 4 по протокол № 27/26.01.2017 г. на СОС, инфраструктурните и благоустройствени проблеми на ж.к. „Манастирски ливади“ отново не са сред приоритетните за разрешаване.

Констатации и препоръки:

Изграждането на проводите и съоръженията на техническата инфраструктура е задължение на държавата, общините или съответните експлоатационни дружества. Все по-често се прехвърля задължението върху собствениците – физически и юридически лица, да изградят вместо общините елементи на техническата инфраструктура, които по силата на ЗОС, са общинска собственост. Същевременно на гражданите, чиито имоти са с излаз на улици от второстепенната улична мрежа, с години не се осигурява нормален транспортен достъп. Налице е бездействие на общините за прилагане на плановете в разумен срок. Не се провеждат отчуждителни процедури на недвижими имоти, определени по подробните устройствени планове за инфраструктурното обезпечаване в определените в ЗУТ срокове.

С тълкувателно решение № 4 от 02.11.2016 г. по тълкувателно дело № 6/2016 г. на Общото събрание на съдиите на Върховния административен съд относно характера на сроковете по чл. 208 ЗУТ е прието, че сроковете за започване на отчуждителни процедури са преклузивни и с изтичането им отпада възможността за отчуждаване по реда на ЗОС и ЗДС. С измененията в ЗУТ (ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г.) в чл. 208 е създадена нова алинея 2, която дава възможност за започване и развитие на отчуждително производство, лишено от елемента „принуда“. В хода на открито производство по изменение на ПУП, след изтичане на сроковете по чл. 208, ал. 1 ЗУТ, административният орган ще може да търси постигане на споразумение за продължаване на отчуждителното производство.

- Необходимо е да бъдат планирани средства в общинските бюджети, както за създаване на проекти за ПУП и инвестиционни проекти за благоустройствени и инфраструктурни дейности в обществен интерес, така и за тяхното реализиране, преди изтичане на правното действие на утвърдените разработки. Така ще се постигне подобряване на качеството на живот и мобилност в урбанизираните територии на населените места в разумен срок.

• Промени на граници на административно-териториално деление между Столична община и община Самоков

От община Самоков се изразява становище по проект на ЗИД на Закона за устройството и застрояването на Столична община, внесен от Министерския съвет с №602-01-67 в 43-то Народно събрание. Оспорват се параграфи 29, т. 7 и 39, т. 2 относно израза: „а след думите „Долни Пасарел“ се добавя „землищата на заличените населени места с. Калково, с. Шишманово и с. Горни Пасарел“. С предложените текстове землищата на трите села, заличени във връзка с изграждането на яз. „Искър“ през 50-те години, се присъединяват към територията на Столична община, в нарушение на конституционните изисквания и разпоредбите на Закона за административно-териториалното устройство на Република България.

Чрез свое сдружение Инициативен комитет „Искър“ бивши собственици и техни наследници сигнализират за продължаващо забавено прилагане на ЗСПЗЗ за възстановяване на земите им в землищата на тези села, респективно за обезщетяване на собствениците. Несъответствията по отношение на административно-териториални граници между Столична община и община Самоков и усложненията от последиците за

териториалната компетентност допълнително препятстват възстановяването на собствеността и създават предпоставки за измама с поземлени имоти.

Постъпили са и индивидуални жалби по повод поредица от служебни проверки за контрол на строителството, статута на ползване на поземлените имоти и свързаните с тях ограничения, засягащи имот в местност „Мало равнище“, землище на с. Горни Окол, в състава на община Самоков. Проверките са извършени от длъжностни лица от Столична община – Район „Панчарево“, без да разполагат с необходимата териториална компетентност.

Констатации и препоръки:

Институцията на омбудсмана е ангажирана за намирането на трайно решение за преодоляването на фактически създадено припокриване („застъпване“) на териториална компетентност на Община Самоков и Столична община, в резултат от прехвърлянето на дейността за възстановяване на земеделските земи от Поземлена комисия Самоков към Поземлена комисия Панчарево през 90-години, без да е издаден изискващият се по вид и степен акт за изменение на границата на административно-териториално деление или компетентност в отклонение от него. В резултат е затруднено административното и данъчно обслужване на гражданите. Значителен е делът на съдебните административни спорове във връзка с неустановена териториална компетентност. Недопустимо е административни властнически правомощия да бъдат упражнявани спрямо гражданите в нарушение или при неизяснена териториална компетентност.

Повтарящите се констатации не са довели до ефективно решение, а внесенят законопроект не отговаря на изискванията на Закона за нормативните актове за предварителна оценка за съответствие с ЕКПЧ.

Определянето на административно-териториалните граници е предмет на конституционни принципи на разделяне на правомощията по правило между органите на местно самоуправление и изпълнителна власт, както и на Народното събрание с приемане на закон в изрично посочените случаи. **Действащият ЗАТУРБ изисква участието на засегнатите общности на гражданите при промени, засягащи преминаване на населени места към община на съседна област. Остатъчните землища на заличените три села исторически са част от територията на община Самоков.**

• Омбудсманът за справедливи поземлени отношения

Жалбите и сигналите на гражданите и техни сдружения в областта на поземлените отношения засягат три основни групи проблеми: недовършената поземлена реституция; несъразмерното засягане на правото на собственост при формирането и разпределението на масиви за уедрено ползване и честите промени в правния им режим; неравнопоставеността на дребните собственици в арендните отношения.

Нарушения на правото на собственост поради неприключили реституционни процедури

Неустановеността на правото на собственост върху земеделски и горски имоти е трайно наложено състояние в поземлените отношения. Вече две десетилетия многобройни групи правоимащи лица са без документи, легитимиращи ги като собственици.

В обхвата на обществената поръчка за изработване на проект на Кодекс за поземлените отношения не се включва реституционната проблематика.

Препоръките на ЕСПЧ за приемането на нормативни общи мерки не са изпълнени, не се вземат под внимание и препоръките на омбудсмана в ежегодните доклади за дейността на институцията до Народното събрание за приключването на поземлената реституция.

Остава непроменена и типологията на нарушенията на правото на собственост поради неприключилите реституционни производства:

- недовършени общи процедури за имотно обезщетяване за територията на Столична община, Варна, община „Родопи“ – Пловдив и други общини;
- недовършени специални процедури за разпределение на правата върху имоти в зони по § 4 от ПЗР към ЗСПЗЗ;
- обективна невъзможност за установяването на имотните граници от собствениците с признати права на възстановяване в стари граници.

Пример: Омбудсманът съдейства за провеждане на обезщетяване на собствениците на горски имоти в землището на гр. Козлодуй, област Враца, в землището на гр. Мизия, община Мизия, отлагано от 2005 г.

Констатации относно обезщетителните процедури със земя

Причините за забавянето на обезщетителните процедури със земя са:

- продължаващото с години съгласуване на имотите за обезщетяване между органите по поземлената собственост и общините;
- изчакването да приключат реституционните процедури по чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ за имотите в строителните граници като условие да се обезщетят със земя всички правоимащи лица;
- липсата на срок за приключване на обезщетяването по реда на чл. 10б и чл. 10в ЗСПЗЗ.

Неприключили реституционни процедури в зони по § 4 ЗСПЗЗ

Примери: На територията на областите Шумен, Сливен, Варна, Бургас, Стара Загора, Кюстендил и др. не са изработени плановете на новообразуваните имоти, чрез които се разпределят правата между собствениците и ползвателите в зоните по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

От 2009 г. до 15.04.2016 г. не са постъпвали финансови средства по бюджета на областната администрация Стара Загора за възлагане на технически дейности за имоти по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ. Отпуснатите средства през 2016 г. са недостатъчни за изработването на плановете за всички земища и местности, в които попадат имоти по § 4.

За територията на Кюстендилска област броят на землищата, за които трябва да се изработят помощен план и план на новообразуваните имоти, са 75, от които в община Кюстендил – 23, община Дупница – 12, Община Бобов дол – 6, община Невестино – 16, община Трекляно – 7, община Рила – 1, община Кочериново – 10. Броят земища с изработени и приети плановете е 31, от които 9 са приети през 2016 г. За периода 2007-2015 г. областният управител е заявявал в срок, но не са отпускани средства от държавния бюджет за финансиране на дейностите по изработването на плановете на новообразуваните имоти по § 4 за областта.

Констатация

Липсата на планове се отразява крайно негативно в правната сфера на гражданите - те са поставени в невъзможност да се снабдят с документи за собственост, което ограничава и пречатства упражняването и защитата на правата им.

Омбудсманът констатира липсата на ефективни мерки за разрешаването на проблема, въпреки безусловното признаване от институциите на правомерността и основателността на исканията на собствениците и ползвателите на имоти в зони по § 4 за приключване на реституцията.

Установената причина за неизпълнение на предписаните от закона технически и административни дейности е неосигуряването на бюджетни средства за изготвянето на помощните планове и на плановете на новообразуваните имоти.

Нарушения при възстановяването на земи с признато право на собственост в реални граници

Пример: Жители на с. Певец, община Търговище, търсят застъпничеството на омбудсмана, за да придобият права върху имот от около 28 дка, представляващ създадено от тях през 1977 г. лозе - на всеки са били предоставени по 0,5 дка. В общинската служба по земеделие – Търговище са образувани около 50 преписки за възстановяване на правата на собствениците в стари граници, които са висящи. Лозовият масив е бил обявен за продажба чрез търг, спрян със съдействието на областния управител. За имота е издаден акт за общинска собственост и през 2016 г. е сключен 5-годишен аренден договор за създаване на трайни насаждения. В Протоколното решение за определяне на земите от остатъчния поземлен фонд имотът е в списъка на неправилно причислени към остатъчния поземлен фонд, потвърдено и по съдебен ред. Министърът на земеделието и храните е изразил становище за незаконосъобразност при актуването на имота като общински. Правоимащите лица са събрали средства за заснемане на границите на имотите, във връзка с документиране на правата, но общината настоява те да напуснат имотите, за да може арендаторът да ги ползва.

Констатации

Действащата нормативна уредба всъщност пречатства придобиването на собственост върху конкретни имоти, признати за възстановяване в стари граници. Статутът като общински поземлен фонд на останалите след реституцията земеделски земи, към които са причислени и имотите с признато право на възстановяване в старите им граници, преди да са идентифицирани, въпреки законовото предназначение за приключване на поземлената реституция (§ 27, ал. 2 от ПЗР на ЗСПЗЗ, ДВ, бр. 62 от 2010 г.), при предоставянето им за реституционни цели, поражда конфликти и чувствително затруднява защитата на правата на собствениците.

Нарушения на правото на собственост при възстановяването, управлението и разпореждането със земите от остатъчния поземлен фонд

Примери:

Продадени са от община Габрово на трети лица чрез търг като общинска собственост по чл. 19 от ЗСПЗЗ земи, придобити по-рано от правоимащи граждани съгласно § 4 ЗСПЗЗ, при ясна кадастрална индивидуализация и изпълнение на данъчните задължения. С акта за общинска собственост за земеделска земя, съставен въз основа на кадастрална карта, одобрена по реда на ЗКИР и протокол по

чл. 19 от ЗСПЗЗ от 2008 г., едностранно се създава титул на общинска собственост за имота, който включва имота на жалбоподателката.

Сигнал от жител на с. Герман, район Панчарево, отправен и до органите на прокуратурата, за реституция в полза на лица, които, без да притежават права върху земи, незабавно се разпореждат с възстановените имоти в землището на с. Герман.

Сигнал от 94 жители на с. Бистрица, район Панчарево, отправен и до органите на прокуратурата, за неправомерно възстановяване на земеделски земи при използване на документи с невярно съдържание, послужили за издаване на решение от Общинската служба по земеделие – Панчарево през 2012 г., както и неправилното му отреждане с изменение на устройствен план.

Констатации

Неправилното причисляване към общинския поземлен фонд на имоти, които не представляват земи по чл. 19, е в основата на последващи незаконосъобразни административни актове и гражданскоправни сделки, с които се нарушават правата на гражданите. Становищата на омбудсмана за преразглеждане на заповедите на органите по поземлената собственост във връзка с определянето на земите от остатъчния поземлен фонд остават без последствие. Същевременно се увеличават оплакванията, че общините отдават за дългосрочно ползване земите по чл. 19 ЗСПЗЗ и така заобикалят временната забрана за срок от 5 години за разпореждане с имотите от остатъчния поземлен фонд.

Засегнати собственици на земеделски земи отправят сигнали за схеми за имотни измами чрез реституция за сметка на земите от остатъчния поземлен фонд в полза на лица, без да са притежавали права върху земи, които незабавно се разпореждат с възстановените имоти.

Реституционната хипотеза по чл. 10, ал. 13 ЗСПЗЗ, в светлината на чл. 1 от Протокол 1 от ЕКПЧ³

При преценката на качеството на разпоредбата на чл.10, ал. 13 ЗСПЗЗ като приложимо право, ЕСПЧ е приел, че:

– когато купувачите на земеделска земя са действали добросъвестно и титулът им на собственост не страда от никакви пороци, то той следва да се счита за валиден и противопоставим по отношение на бившите собственици по земеделска реституция;

– оспорването на титула за собственост не е ограничено във времето, не се изисква да се докаже нарушение на закона при придобиването на земята от третите лица, (за разлика от реституцията на едрата градска покрита недвижима собственост) и не се съдържат разпоредби относно обезщетяването на лица, на които собствеността се отнема.

² Разпоредбата е въведена през 1997 г. и предвижда възстановяване на собствеността върху земи, притежавани от собствениците им преди обобществяването им, които са били продадени или предоставени на трети лица от трудовокооперативни земеделски стопанства, държавни земеделски стопанства или други, образувани въз основа на тях селскостопански организации или от други държавни или общински органи, с някои изключения. Приобретателите не могат да се позовават на придобивна давност.

³ Tomov and Nikolova v. Bulgaria (no 50506/09), 21 July 2016

Поради нарушаването на принципа на правната сигурност мярката не попада в приложното поле на легитимните цели, каквито са възстановяване на справедливостта и върховенството на закона. Лишаването на жалбоподателите от собственост, в нарушение на принципа на правната сигурност и без никаква компенсация, е определено като непропорционална мярка.

Конституционният съд, обаче, с Решение №13 от 14.11.2000 г. по конституционно дело №11 от 2000 г., обн. ДВ. бр. 95 от 21.11.2000 г., е отхвърлил искането за обявяване на противоконституционност на чл. 10, ал. 13 ЗСПЗЗ и е приел, че не е налице противоречие с принципа на правовата държава.

Изводи относно поземлената реституция

Изключително тревожна е тенденцията за трайно поддържане на неопределеност и несигурност за правото на собственост върху земеделски земи на големи групи граждани и лишаването им от достъп до земя за продължително време вследствие на неприключването с години на поземлената реституция. Държавата е допуснала съществени отклонения от конституционния и международноправния стандарти за защита на собствеността чрез продължително бездействие и загърбване на проблема на всички управленски нива. **Прилаганата правна рамка е неадекватна и не допринася за постигане на целите за приключване на поземлената реституция.**

При разрешаването на конкуренцията на права между бившите собственици на земеделски земи и лицата, които на валидно правно основание са придобили правото на собственост, е допуснато нарушаване на чл. 1 от Протокол 1 от ЕКПЧ.

Проблемът с неприключилите реституционни процедури се negliжира, не присъства в медийното пространство и широката общественост не е информирана, въпреки че неприключването на реституцията засяга правата на стотици граждани.

Препоръки за приключването на поземлената реституция:

- Да бъде предвиден специален правен режим за приключване на поземлената реституция за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ; да се съобрази реституционното законодателство със стандарта за мирно ползване на собствеността по чл. 1 от Протокол 1 към ЕКПЧ;
- Да се държи сметка за реституционната проблематика при регламентирането на отношенията с проекта на Кодекс за поземлените отношения⁴; в този контекст да се създаде адекватен режим на земите от остатъчния поземлен фонд като се отстрани несправедливият преразпределителен ефект при поземлената собственост и се постави въпросът за възстановяване на сроковете за поземлена реституция;
- Държавата да осигури финансирането на техническите дейности за приключване на реституционните процедури.

⁴ Има практика да се приемат отделни закони за приключване на поземлената реституция (Румъния) в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ.

• Проблеми на ползването на земеделските земи

Основните оплаквания засягат регулирането и администрирането на уедреното ползване и арендните отношения.

В областта на формирането и разпределението на масиви за уедрено земеделско ползване основните проблеми са свързани с:

– чести промени в правния режим и административните практики при уедреното ползване и разпределението на пасищата, мерите и ливадите от публичните поземлени фондове;

– включването в масиви за уедрено ползване и административното преразпределение на собствени или ползвани на правно основание земеделски земи, които земеделските стопани обработват в реалните им граници.

***Пример:** Земеделски стопани от общините Кочериново и Рила, Кюстендилска област, критикуват забраната по чл. 37в, ал. 2 ЗСПЗЗ в масивите за уедрено ползване да се включват земи с начин на трайно ползване пасища, мери и ливади и заети с трайни насаждания имоти, въведена на 5.08.2016 г. (ДВ, бр. 61/2016 г.), след изтичане на срока за представяне на споразуменията за разпределение на ползването. По разпореждане на поземлената администрация земеделските производители са били принудени да променят вече депозираните споразумения, за да не последва служебно разпределение на ползването.*

Омбудсманът изрази позицията си бъдещи промени в режима на уедреното ползване на земеделските земи да се предприемат своевременно, така че да не се нарушава принципът за предвидимост при определянето на условията за осъществяване на стопанска дейност.

С изменението на ЗСПЗЗ (ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г., в сила от същата дата) е възстановена възможността за формиране на масиви за уедрено ползване на пасища, мери и ливади, както и на трайни насаждания. Предвидени са специални срокове за заявяване и провеждане на уедряването за стопанската 2016/2017 г., но те отново не са достатъчни за гарантиране на правото на участие.

Констатация и препоръка:

В сравнение с предходни години се очертава тенденция за намаляване на оплакванията за включването в масиви за уедрено ползване и за преразпределение между ползвателите като „бели петна“ на имоти, които се обработват от собствениците в реалните им граници. Но това не отменя констатацията за непропорционална намеса в правото на собственост при уедреното земеделско ползване, поради използването единствено на формални критерии при преценката за стопанисването на земята.

При преразпределението органите по поземлената собственост игнорират очевидното обстоятелство, че имотите са обработени, а „служебният“ ползвател с административно правно основание не се съобразява с извършените агротехнически дейности от собственика или от предходния ползвател. Същевременно се изисква ежегодно деклариране на начина на ползване на имота и не се зачитат подадените веднъж декларации от собствениците до промяна на декларираните данни за ползване на имота.

Загубите за земеделския стопанин, макар и за една стопанска година, не се компенсират от дължимата за ползването на имота като „бяло петно“ нормативно

установена парична рента (в размер на средното рентно плащане за землището за предходната стопанска година), която често е значително по-ниска от пазарната. Поради това остава актуална **препоръката за усъвършенстване на правилата за уедрено земеделско ползване с цел по-добра защита на правата на дребните собственици и ползватели.**

• **Арендни отношения**

Омбудсманът получава голям брой оплаквания за наложени неравноправни договори за аренда на дребни собственици на земеделски земи. Сключването на арендни договори при крайно неизгодни условия е масова практика и обхваща цели землища.

***Пример:** Земеделски земи с високи продуктивни качества са отдадени за срок от 25, 50, 100 години, при арендно плащане в пъти под пазарната поземлена рента: от 1,50 лв./дка, 2,50 лв./дка, 6 лв./дка, 15 лв./дка.*

Гражданите критикуват разпоредбата на чл. 3, ал. 4 от Закона за арендата в земеделието (ЗАЗ), според която съсобственик с минимален дял може да сключи дългосрочен аренден договор за целия имот и описват широко прилагани договорни практики за злоупотреба със специалното правило за отдаване под аренда на земеделски земи от съсобственици⁵.

Констатации и препоръка относно арендуването на съсобствени имоти

С изменението на Закона за арендата в земеделието (ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г.) се въвежда правилото, че аренден договор може да се сключва само от съсобственици, които притежават повече от половината от общата вещ. Но тъй като изменението действа само занапред и не засяга вече сключените арендни договори, проблемът не е разрешен. Множество са засегнатите собственици, на които е в тежест фактическото право на изкупуване в полза на арендатора – дългосрочният аренден договор върху съсобствения имот на практика прави идеалните части на останалите съсобственици непродваеми. Правомощието за разпореждане с идеалните части от правото на собственост е сведено до изкупуването по волята и при условията, диктувани от арендатора – страна по дългосрочния аренден договор, сключен без тяхно знание и съгласие.

⁵ Една от често срещаните формално допустими схеми е арендаторите, или други лица извън кръга на съсобствениците, да сключат договор за дарение на минимална идеална част като заобикалят правото на изкупуване на съсобствениците по чл. 33, ал. 1 от Закона за собствеността. Впоследствие, в качеството си на съсобственици, приобретателите сключват дългосрочни арендни договори със свързани лица за цялата площ на земеделските имоти при крайно неизгодни условия. Останалите съсобственици нямат интерес от припадащата им се част от рентното плащане, в пъти занижено, в сравнение с пазарната рента. Те не са страна по договорната връзка, правните средства за защита срещу неизгодния договор са ограничени и изискват съдебна намеса.

Констатация и препоръка:

Спрямо заварените случаи в Закона за арендата в земеделието (ЗАЗ) да се предвиди, че договор за аренда, сключен преди 07.02.2017 г. от съсобственици с минимално участие в съсобствеността, подлежи на прекратяване от мнозинството съсобственици, с писмено предизвестие с подходящ срок, зачитащ интереса и на арендатора, по подобие на уредбата по чл. 29, ал. 1 от ЗАЗ.

Общи констатации за ползването

Регулаторната рамка на поземлените отношения, която предопределя условията за прилагане на схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, свързани с подпомагането на площ, позволява съществуването и закрепва монополното положение на едрите собственици и ползватели. Арендните и наемните отношения се развиват в правна среда, която не въвежда ограничения за размера на притежаваните и ползваните земеделски земи и не предвижда облагането с поземлен данък. Това създава свръхконцентрация на собственост и ползване на земеделски земи. Няма установен минимален размер на арендното/наемното плащане като защитна мярка.

Дребните собственици на земеделски земи са слаба страна в поземлените отношения и са лишени от облагоите на собствеността си – не могат да договорят адекватно рентно плащане, не са в състояние да се възползват от балансиращите механизми в ЗАЗ, които се задействат по съдебен път, на практика са безсилни при неплащане на рента, въпреки наличието на договор. В крайна сметка това ги принуждава да се разпоредят със собствеността си. Потърпевши са предимно граждани от уязвими социални групи – възрастни хора с ниски доходи, които не могат да си позволят съдебна защита.

Препоръки:

- Да бъде променена правната рамка на поземлените отношения за разширяването на регулативните и контролни функции на държавата чрез органите по поземлената собственост, или нарочен орган, в противовес на монопола на едрите собственици и ползватели на земеделски земи;
- Несправедливото разпределение на ползите от земеделската земя да се отстрани като се въведе: облагане с данък на едрата поземлена собственост; минимални размери на арендните плащания; средно арендно плащане, което да съответства на пазарната рента; предварително отчисляване на арендното плащане от дължимите на арендаторите земеделски субсидии и служебното му превеждане по сметки на арендодателите; утвърждаването на стандартни договори за аренда; опростяване на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове; подобряване на режима за защита на селскостопанското имущество;
- За възстановяването на нарушения баланс и в защита на дребните собственици на земеделски земи, омбудсманът призовава към разширяване на държавната намеса при регулирането на поземлените отношения. Необходимо е при изработването на проекта на Кодекс за поземлените отношения да се вземат предвид предложените мерки в защита на дребните собственици и ползватели на земеделски земи.

Препоръка по искания за възстановяване на оземляването на малоимотни и безимотни граждани

По сигнали във връзка с непредоставяне в собственост на земеделски земи от държавния поземлен фонд, с които са били оземлени чрез отдаване под наем граждани от с. Страхилово и с. Обединение, община Полски Тръмбеш, област Велико Търново, и от с. Лъвино, община Исперих, област Разград, омбудсманът препоръча на министъра на земеделието и храните, на министъра на финансите и на министъра на труда и социалната политика обсъждане на възможностите за съвместяване на оземляването с правния режим на държавните помощи.

Препоръка:

- Предвижданията за оземляването на безимотни и малоимотни граждани, като част от социалната поземлена политика и формите за съвместяването на оземляването с правилата на държавните помощи (схема de minimis) да се уредят в Кодекса за поземлените отношения.

• Други проблеми на собствеността

Омбудсманът в защита на правата на собствениците в отчуждителните производства

Продължават да постъпват оплаквания от граждани за техни нарушени права при отчуждително-обезщетителни процедури, а именно:

– **Непредоставено предварително и равностойно обезщетение за отчуждени имоти – частна собственост, върху които са реализирани обекти за нуждите на държавата и общините.**

Собственици се оплакват, че върху имотите им са реализирани, предвидени по ПУП, мероприятия на общините, сред които са: трасето на ул. „Григорий Горбатенко“ и бул. „Андрей Сахаров“ в район „Младост“ на Столична община, ул. „Слав Караславов“ в район „Лозенец“ и хотел – общинска собственост в гр. Кюстендил. В тези случаи препоръчах на компетентните органи своевременно включване на завзетите имоти в годишните програми за управление и разпореждане с имотите – общинска собственост, с оглед максимално гарантиране на конституционно установените права на собствениците.

След намесата на омбудсмана завзетите за ул. „Гр. Горбатенко“, бул. Андрей Сахаров“ и ул. „Слав Караславов“ имоти бяха предложени като приоритетни за включване в Годишната програма за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост на имоти, собственост на физически и юридически лица, които Столична община да придобие през 2017 г.

– **Незачитане от компетентните административни органи на влезли в сила съдебни решения за увеличаване на размера на обезщетението спрямо всички съсобственици.**

В този смисъл е оплакването против отказ на Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ) да се изплатят 10 263.50 лв., представляващи част от увеличения размер на обезщетението за отчужден застроен имот в гр. София, район „Люлин“ за задоволяването на държавни нужди с влязло в сила решение на Върховия административен съд от 2013 г.

Институцията на омбудсмана работи по проблема от 2012 г. Позицията на омбудсмана, че изменението на административния отчуждителен акт в частта относно обезщетението по реда на съдебното административно производство има действие спрямо всички, намери съответно потвърждение и в мотивите на съдебно решение на ВАС по искане за тълкуване по конкретен случай дали увеличеният размер на обезщетението се дължи и на лицата, които не са обжалвали административния акт и не са били привлечени в съдебното производство като заинтересувани страни.

В отговор на препоръката за изплащане на увеличения размер на обезщетението, АПИ информира, че след провеждане на дълга кореспонденция и поредица работни срещи с компетентни институции, дали впоследствие съответни указания, и след Решение на Управителния съвет на АПИ, Агенцията е предприела действия за изплащане на пълния увеличен размер на определените парични обезщетения на всички правоимащи лица, за които отчуждителните актове – Решения на Министерския съвет, са влезли в законна сила въз основа на съдебни решения. В изпълнение на чл. 39, ал. 6 от ЗДС на 29.09.2016 г. е публикувано съобщение в два централни и съответни местни ежедневници, както и на интернет страницата на АПИ. Уведомяват се всички собственици на отчуждени имоти, че започва изплащане на увеличения размер на паричните обезщетения, определени по съдебен път след обжалване на постановените решения на Министерския съвет. След изтичането на едномесечния срок за подаване на заявления за изплащане на обезщетението от АПИ, непотърсените средства се превеждат поетапно по банковите сметки на съответните областни управители, откъдето собствениците ще могат да ги получат.

– Прекомерна продължителност на неизпълнение на задължение за обезщетение при принудително отчуждаване на имоти на граждани при действието на ЗТСУ (отм.).

Примери:

Гражданин се оплаква от неприключила отчуждително-обезщетителна процедура, образувана през 1981 г. На неговия наследодател не е издадена конкретизираща заповед по чл. 100 от ЗТСУ (отм.) за определения в обезщетение гараж. По данни на общинската администрация липсват налични гаражи в режим за предоставяне на отчуждените собственици. В програмата на общината за разпореждане с имоти, общинска собственост, за 2016 г., са предвидени два имота за учредяване на право на строеж за гаражи, но няма постъпило искане от правомимащите лица за изменение на отчуждителната заповед при условията на чл.103, ал. 5 от ЗТСУ.

За имот на жалбоподателя има отчуждителна преписка от 1978 г., но издадената отчуждителна заповед в частта за начина на обезщетяване е отменена по съдебен ред през 1980 г. Няма издадена нова заповед от компетентния орган независимо от наложената му административна санкция и подаваните от жалбоподателя молби относно по-нататъшното процедиране на случая. След поредната намеса на институцията на омбудсмана според общинската администрация е проведена съвместна среща с жалбоподателя и районния кмет. От общината е изразена готовност за компенсирание на жалбоподателя с имот или жилище, аналогични на отчуждения му имот, но се очаква същият да актуализира искането си относно предпочитания начин за обезщетяване.

Позицията на омбудсмана, отразена и в годишни доклади на институцията, е, че неприключените отчуждително-обезщетителни процедури, нарушават конституционно установеното право на собственост и чл. 1 от Протокол №1

(правото на мирно ползване на собствеността) от ЕКПЧ. Ангажирана е отговорността на българската държава за вреди по редица дела пред ЕСПЧ⁶.

Освен неизпълнение на задълженията на държавата по смисъла на член 1 от Протокол № 1, съдът установява и липса на ефективни вътрешноправни средства за защита. Въпреки че Министерството на правосъдието отчита напредък за съответствието на прилагане на стандартите за обезщетяване по Конвенцията предвид съдебната практика по ЗОДОВ, която позволява търсене на компенсаци за забавено обезщетение, становището ми като омбудсман е за намиране на трайно законодателно решение в разумен срок.

Обезщетения при реституиране на жилища по чл. 7 ЗВСОНИ

Омбудсманът е сезиран от граждани, които са закупили жилища от държавата през 50-те и 60-те години на миналия век. Жилищата са възстановени на бившите собственици по реда на чл. 7 от Закона за възстановяване собствеността върху одържавени недвижими имоти (ЗВСОНИ), но засегнатите от реституцията граждани не са били обезщетени. Исканията им за обезщетяване на основание чл. 7, ал. 2 ЗВСОНИ се отхвърлят поради неспазване на срока за предявяване пред областния управител. Възстановяването на собствеността върху одържавени жилищни имоти въз основа на специалното реституционно основание, е нормативно обвързано с обезщетяване на засегнатите граждани. Компенсационният режим чрез извършените промени в голяма степен се съобразява с решенията на ЕСПЧ.

В Годишния доклад на министъра на правосъдието за изпълнение на решенията на ЕСПЧ за 2014 и 2015 г. е обособена група хипотези от типа дела „Великови и др.“, за които се препоръчва законодателно решение, доколкото редът по чл. 7, ал. 2 и 3 от ЗВСОНИ или не се прилага, или не е признат за адекватен от съда за тази група нарушения.

В информационния документ на правителството (DH-DD(2016)1443 от 22.12.2016 г.) за заседанието на Комитета на министрите на 1 февруари 2017 г. се съдържа становище за ниска степен на вероятност на национално ниво да са останали неразрешени случаи, въз основа на което се представя заключение за прекратяване на наблюдението.

Констатации и препоръки:

- Жалбите до омбудсмана са индикация, че засегнатите граждани не са обезщетени.
- Омбудсманът препоръчва да се предприемат законодателни промени за уреждане на различните групи случаи, независимо от прекратяване на наблюдението.

⁶ Делото Kirilova and Others v. Bulgaria, решено през 2005 г. В периода 2008-2011 г. ЕСПЧ постанови и други решения по идентични случаи. Lazarov v. Bulgaria (Application no. 21352/02), 22 May 2008; Antonovi v. Bulgaria, no. 20827/02, 1 October 2009 Parvanov et autres c. Bulgarie (n 74787/01) решение от 7 януари 2010 г.; Case of Dichev v. Bulgaria (Application no. 1355/04), 27 January 2011; Balezdrovi v. Bulgaria [Committee], no. 36772/06, 20 September 2011). След като беше установена практиката на съда да се разглеждат групи от жалби по идентични оплаквания, през 2016 г. ЕСПЧ постанови още седем решения, свързани със забавения процес за предоставяне на обезщетение след отчуждаване на недвижими имоти по ЗТСУ (отм), които са разгледани в светлината на чл. 1 от Протокол 1 – по жалби на Dimitrov v. Bulgaria (Application no. 78441/11, 24 November 2016), Kovacheva v. Bulgaria (Application no. 2423/09, 10 November 2016), Kalem v. Bulgaria (Application no. 9464/11, 10 November 2016), Kovachev v. Bulgaria (Application no. 65679/11, 10 November 2016), Petrovi v. Bulgaria (Application no. 9504/09, 13 October 2016), Dobrodolska v. Bulgaria (Application no. 34272/09, 13 October 2016).

Обезщетяване на тракийските бежанци

Потомци на бежанци от Беломорска Тракия настояват пред омбудсмана за продължаване на срока за подаване на заявления по реда на Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти. Поради минималната му продължителност и липса на информационна кампания, правоимащите наследници не са могли да се възползват от възможността да получат дължимото обезщетение за гори, включени в документите по опис 12 на фонд 719К на Централен държавен архив. Имуществата са послужили за погасяване на държавен дълг на Република България. Внесена е петиция в Народното събрание.

Констатации и препоръки:

- Процесът на обезщетяване на тракийските бежанци не удовлетворява очакванията на гражданите и засяга техни права.
- Омбудсманът е за законодателно уреждане на проблема като се съблюдава изискването за равнопоставеност на граждани при възстановяване на собственост на други реституционни основания.

9. Право на добро управление и добра администрация

Акцент в работата на омбудсмана е **защита на правото на гражданите на добро административно обслужване**, залегнало в Хартата за основните права на ЕС.

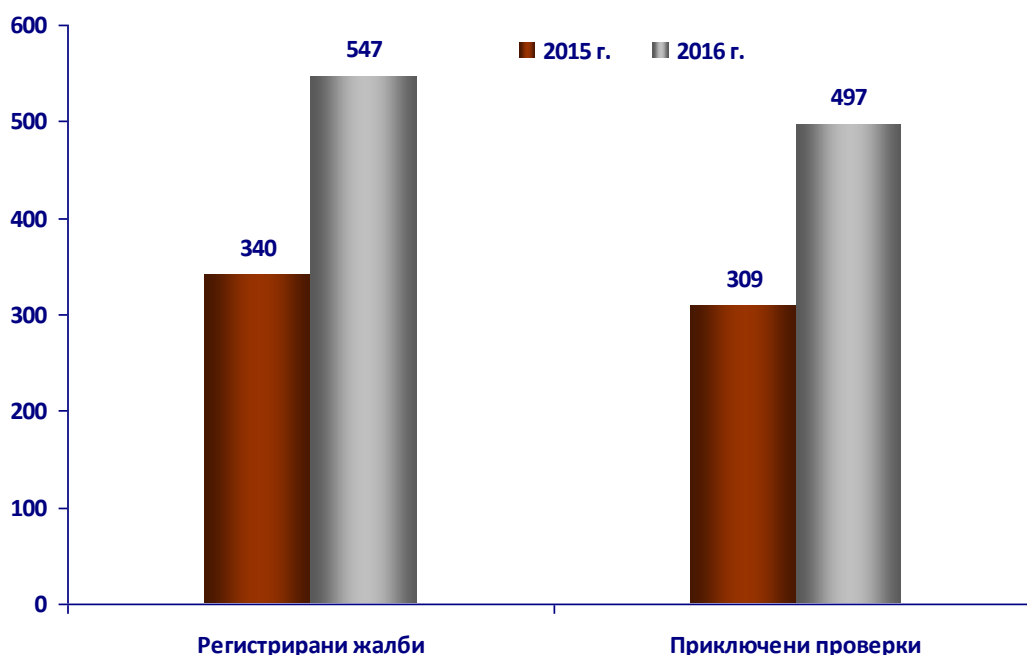
Омбудсманът се явява алтернативен извънсъдебен механизъм за преодоляване на проблемите, като неговите предимства са в безплатната и по-гъвкава процедура, както и в по-широкия спектър на оплакванията. Съдейства за предотвратяване на случаите на лошо администриране, както и за тяхното бързо установяване и отстраняване.

Правото на добро административно обслужване се разглежда самостоятелно в тази част, като преценката на дейността на институциите и проявите на „лоша администрация“ се прави през призмата на основните критерии за доброто управление.

• **Общ преглед на жалбите и сигналите през 2016 г.**

През 2016 г. в институцията бяха регистрирани 547 жалби, касаещи административното обслужване на граждани и беше приключена проверката по 497 жалби. Налице е чувствително увеличение на сигналите спрямо 2015 г. (регистрирани – 340, приключени – 309).

Графика: Брой регистрирани жалби и сигнали и приключили проверки, свързани с административното обслужване на гражданите през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

По приключените жалби през 2016 г. бяха отправени 86 броя препоръки към административните органи, изразени са 205 становища, дадени са 61 съвети. В 92 от случаите е постигнато благоприятно решение за гражданите с помощта на посредничество.

Таблица: Брой приключени проверки по жалби и сигнали, според оплакването на гражданите през 2015 и 2016 г.

Нарушен принцип и изискване за:	2015 г.	2016 г.
Законност	99	208
Качество на административните услуги	77	61
Благоприятна и здравословна среда в населените места	59	-
Разумен срок за разглеждане и отговор по поставен проблем	52	142
Достъп до информация	10	11
Други, в т. ч.	12	75
<i>Учтивост, спазване на етичните норми на поведение от администрацията</i>	3	12
<i>Защита на личните данни</i>	1	2
<i>Прозрачност и гражданско участие при вземане на решения</i>	1	4
<i>Безпристрастност и независимост</i>	1	3
<i>Местно самоуправление</i>	-	7
<i>Злоупотреба с правомощия</i>	-	4
Общо	309	497

Източник: Омбудсман на Република България

• Изискване за законност

Съгласно чл. 4 от Европейския кодекс за добро поведение на администрацията: „длъжностното лице трябва да действа в съответствие със закона и да прилага правилата и процедурите, залегнали в законодателството на Общността; да следи решенията, които засягат правата или интересите на личността, да имат необходимото правно основание и законосъобразно съдържание.“

Делът на жалбите, в които гражданите твърдят, че това изискване е нарушено е най-висок (208). Оплакванията срещу местни органи на власт са свързани най-често с нарушаване на изискванията при:

- администрирането на местни данъци и такси – неправилно определяне на: данъчна оценка на недвижими имоти; местни данъци и такси за недвижими имоти; данък върху превозните средства, които са откраднати, продадени, спрени от движение, собственост на лице с намалена работоспособност;

- издаване на актове по гражданско състояние – отказ за регистриране на заявление; отказ за издаване на искания акт; неспазване на определения срок за предоставяне на услугата;

- адресната регистрация на граждани по постоянен и настоящ адрес и др.

Основно жалбите срещу централни държавни органи и техни териториални поделения са насочени към:

- Национална агенция за приходите (НАП) – издаване на актове за установяване на вземания, некоректно отчитане на внесени осигуровки за възстановяване на здравноосигурителни права, неправомерно продължаване на срока на проверки;

– Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) – неспазване на определения срок за разглеждане и произнасяне по проектни предложения, с които земеделски производители кандидатстват за подпомагане по различни мерки и схеми; отказ за извършване на корекции в общо заявление за подпомагане; прекратяване на договори за отпускане на финансова помощ по различни мерки и пр.;

– Министерство на вътрешните работи (МВР) – наложени глоби по Закона за движение по пътищата, невъзможност за издаване на лични документи;

– Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ) – за неспазване на срока за разглеждане и отговор на подаден сигнал.

Поради проблемите, които срещат, гражданите остават с убеждение, че органите на централната и местната власт не действат в съответствие със законовите изисквания.

Впечатлението на омбудсмана, въз основа на проверките по жалби, е, че в преобладаващата част от случаите институциите са спазили законовите изисквания, но подценяват необходимостта от предоставяне на ясна, точна, актуална и коректна информация, от разяснение и консултиране, от поддържането на открит диалог с гражданите.

След преценка на работата и поведението на администрацията, омбудсманът отправи препоръки за:

– изграждане на ефективна и ефикасна организация чрез създаване на ясни и прозрачни процедури и правила, гарантиращи спазването на законовите изисквания;

– стриктно спазване на задължението всяко решение да съдържа мотивите, на които се основава, като се посочат ясно значимите факти и правната обосновка;

– решаване на проблемите по най-добрия за гражданите начин и в съответствие с установените стандарти и нормативи.

Граждани потърсиха съдействие от омбудсмана да бъдат регистрирани по постоянен адрес, за да им бъде издадена лична карта. Общото между тях беше следното:

– не притежават валиден документ за самоличност;

– нямат актуална регистрация по постоянен и/или настоящ адрес;

– няма къде да живеят или живеят при познати, но не са в състояние да представят изискваните се по Закона за гражданската регистрация (ЗГР) документи, за да бъдат регистрирани по постоянен адрес;

– прекъснали са връзката със свои близки или нямат такива и не могат да се възползват от възможността, която ЗГР дава за адресна регистрация на граждани на адреса на свои роднини по права линия.

В резултат те не могат да изпълнят и задълженията си по Закона за българските лични документи (ЗБЛД) и да подадат заявление за издаване на лична карта, тъй като тя се издава и подменя от органите на МВР по постоянния адрес на лицето след представяне на заявление и документи по гражданско състояние, издадени от местната администрация (чл. 31, ал. 1).

Тъй като не притежават валиден личен документ и актуална адресна регистрация по постоянен и настоящ адрес, не могат да се ползват и от права, дадени им от други закони – на труд, на социално подпомагане и социално-икономическа защита и др. В резултат се ограничават възможностите им за достоен живот и активно социално включване.

Тревожно е, че в описаното положение са немалко български граждани.

След намесата на омбудсмана и съдействие от страна на МВР, МРРБ, общински администрации, неправителствена организация и съпричастни граждани, за

жалбоподателите беше намерен адрес, на който при спазване на законовите изисквания да бъдат регистрирани, което позволи да им бъдат издадени и лични карти. Справянето с този проблем не е по силите на отделния гражданин.

Омбудсманът отправи препоръки към компетентните органи да се обсъди необходимостта от промени в ЗГР и ЗБЛД, които да осигурят възможност бездомни граждани да заявяват издаването на лични документи.

• Изискване за разглеждане и отговор по поставен проблем в разумен срок

Във всяка трета жалба се сочи, че администрации не разглеждат своевременно или в определения срок поставените към тях проблеми, забавя се прекомерно отговор или не се предприемат навременни действия по сигнали.

Оплакванията за бездействие на институциите са свързани основно с: изграждане и ремонт на улици в и извън населени места; изграждане и ремонт на улично осветление; отстраняване на причините за наводняване на недвижими имоти; изграждане и обновяване на детски площадки; подобряване на организацията на движение и осъществяване на системен контрол в натоварени и проблемни участъци от улици в населени места, за гарантиране на безопасността на участниците в движението; осигуряване на възможности за паркиране.

Задължение на институциите е да решават проблемите в разумни срокове. Ако се налага забавяне поради сложността или характера на проблема, подателят на жалбата, сигнала или запитването трябва да бъде уведомен за това.

Впечатлението на омбудсмана е, че институциите подценяват това задължение.

Като причина за забавянето или бездействието си те често сочат: голямата си натовареност и кадрови проблеми; ограничените бюджетни средства и/или наличие на други приоритети; затрудняване на проверките поради дублиране и припокриване на функции на администрации; недобра координация между тях и прехвърляне на отговорности и пр.

Във връзка с оплакванията омбудсманът отправи препоръки за:

- мобилизиране на наличните ресурси, създаване на добра организация, вземане на адекватни управленски решения и предприемане на навременни мерки;
- открит диалог с гражданите и отчитане на техните предложения и мнения;
- изпълнение на поетите обещания;
- подобряване на взаимодействието между компетентните институции.

Пример: Жителка на с. Жедна, община Радомир, потърси съдействие за укрепване на подпорна стена на пътя с. Жедна – гр. Бобов дол, в участъка, преминаващ през селото, в съседство с недвижимия ѝ имот. Подава многобройни сигнали, че от години подпорната стена се руши, като поддава и склонът над нея, но без резултат.

Предвид, че пътят е част от републиканската пътна мрежа, омбудсманът отправи препоръка към Агенция „Пътна инфраструктура“ за предприемане на необходимите действия, с цел гарантиране безопасността на гражданите и опазването на техните имоти. Месец по-късно омбудсманът беше информиран, че работите по укрепване на подпорната стена са стартирали и ще приключат през ноември 2016 г.

• Изискване за предоставяне на качествени административни услуги

Граждани се оплакват от спънки и проблеми, които срещат при административното обслужване, като:

- ограничени възможности за заявяване на административни услуги и за заплащане на дължимите такси;
- недобра организация на работа;
- лоши условия в помещения за обслужване на гражданите в отделни администрации – например в звената „Пътна полиция“ на МВР и др.;
- липса на взаимодействие и обмен на информация между различни отдели в общински администрации;
- липса на актуална и коректна информация относно предоставяните административни услуги;
- подценяване на мнението и предложенията на гражданите, свързани с качеството на предоставяните административни услуги;
- при реализирането на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради: недостатъчна разяснителна дейност за условията за участие по програмата, липса на съдействие от общинските администрации при кандидатстване, липса на контрол относно качеството на извършените ремонти, в т.ч. и за причинени щети при тях от фирми-изпълнители.

Независимо от усилията за подобряване на качеството на административното обслужване, продължават проблемите с бюрокрацията, комуникацията между граждани и служители, затрудненият достъп до административни услуги.

Препоръки:

- Разширяване на възможностите за заявяване на административни услуги;
- Спазване на общите стандарти за качество на административното обслужване в държавната администрация;
- Осигуряване на съвместимост между съществуващите информационни системи и служебен обмен на информация и данни;
- Осигуряване участието на потребителите на административни услуги чрез механизма на „обратната връзка“;
- Усъвършенстване на нормативната уредба.

Пример: Граждани настояват за оптимизиране на процедурата по ползване на данъчно облекчение за млади семейства, получили ипотечен кредит за закупуване на жилище – актът за възстановяване, когато сумата надвишава 500 лв., да може да се подписва и по електронен път, а не както досега да се изисква лично явяване на данъчно задълженото лице в НАП за подписване на документа. Омбудсманът се обърна с препоръка към изпълнителния директор на НАП за преценка и разширяване обхвата на документите, които могат да бъдат връчвани по електронен път на физически лица. В отговор беше получено уверение, че въпросът ще бъде обсъден, с цел улеснение на достъпа до административни услуги.

В началото на 2016 г. в институцията бяха получени многобройни жалби, свързани с винетните стикери: увеличението на цените, липсата на едnodневни стикери за леките автомобили, срока им на валидност.

След проведени срещи с граждани и граждански организации, с оглед спазване на принципите на добро управление, омбудсманът предприе редица действия, като:

- поиска от министъра на регионалното развитие и благоустройството информация относно начина на разходване на сумите, събрани от винетни такси през 2015 г. и плановете за разходването им през 2016 г.;

- на база на предоставената информация предложи на Министерски съвет и на министъра на финансите: валидността на годишната винетка да бъде обвързана с датата на закупуването, а не с рамката на календарната година; да бъде намалена цената на седмичната винетка, пропорционално на месечната такава; да бъде въведена краткосрочна винетка на цена, пропорционална на годишната винетка, като се отчитат различията в административните разходи за всеки вид винетка;

- настоя за прозрачно използване на приходите от винетки за подобряване състоянието на пътищата;

- предложи премахване на винетната система със залепване на физически стикери, като се въведат електронни винетки.

Част от предложенията на омбудсмана намериха място в приетите промени в Закона за пътищата (ДВ, бр. 11 от 2017 г.).

• **Приоритети**

Повишаване ролята на местните обществени посредници

Отчитайки, че само в 12 от общините в България има местни обществени посредници, както и потребността на българските граждани от институция на местно ниво, която да ги защитава и да е пряка връзка между тях и местната власт, през 2016 г. омбудсманът проведе няколко срещи с местните обществени посредници. Беше обсъдена идеята за увеличаване на броя и изграждане на национална мрежа на местните обществени посредници.

Очертавайки проблемите, бяха определени приоритетите в съвместната работа на омбудсмана с местните обществени посредници:

- промени в Закона за местното самоуправление и местната администрация, които да улеснят избора на местни обществени посредници, като те се избират не с 2/3 от общия брой на общинските съветници, а с обикновено мнозинство.

Такова предложение беше разписано в проектозакон, подкрепен от омбудсмана и внесен в Народното събрание.

- осигуряване на целеви средства за общините, които избират местен обществен посредник. В тази връзка омбудсманът пое ангажимент и изготви предложение към финансовия министър.

За осигуряване на взаимна подкрепа при решаването на различни проблеми, за споделяне на опит и добри практики, беше създадена и онлайн мрежа на местните обществени посредници.

Разширяване на пряката демокрация

Възможността за провеждане на национални референдуми е пряко свързана и произтича от принципа на народния суверенитет.

Независимо, че омбудсманът няма пряко отношение към референдумите, той е призван да защитава гражданите и не може да остане равнодушен при обсъждане на възможностите за разширяване на пряката демокрация. Националният референдум на 6 ноември 2016 г. даде повод омбудсманът да изрази позицията си по въпроса.

Решаването на важни обществени въпроси трябва да се предшества от допитване до гражданите. Законът за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление поставя високи прагове по отношение на броя подписи, които могат да предизвикат референдум и по отношение условията за неговата валидност.

Убеждението на омбудсмана е, че развитието на пряката демокрация трябва да се търси в посока преразглеждане на тези изисквания, популяризиране на идеята за референдумите и значението им за гражданското общество и насърчаване на провеждането на допитвания по повече въпроси, които вълнуват гражданите.

Подкрепа на местната власт

На 31.05.2016 г. омбудсманът взе участие на Общото събрание на Националното сдружение на кметствата в България. Кметовете на кметства запознаха обществените защитници с проблемите, които срещат при упражняване на техните правомощия, главно свързани с липсата на финансови средства. Обърнаха внимание и на назначението на кметовете на кметства. Омбудсманът изрази готовност за подкрепа, като предложи среща, на която в детайли да бъдат обсъдени предложенията им.

На 6 юли 2016 г. омбудсманът взе участие и на учредителното събрание на Националното сдружение на кметовете в Република България. Омбудсманът подчерта колко е важна и трудна задачата да бъдеш в едно малко населено място и медицинската сестра, пощальона, и техника, и снабдителя с дърва, с храна, да бъдеш до конкретния човек във всеки един момент, в който той и неговото семейство имат проблем. Още повече на фона на ограничените им правомощия.

Изрази готовност за подкрепа на предложенията им, включително и това кметовете на малки населени места да имат свой бюджет, да имат повече правомощия, да могат да участват и да кандидатстват по различни европейски програми, защото това е от полза за хората.

10. Право на справедлив съдебен процес и защита на гражданите в изпълнителното производство

• Право на справедлив съдебен процес и защита на гражданите в изпълнителното производство

За поредна година граждани се обърнаха към омбудсмана, изразявайки възмущението си от действията на правораздавателните органи в страната. Наред с недоволството от постановените актове на съда се увеличиха жалбите, свързани с многократно отлагане разглеждането на делата, забавяне при произнасянето на съда и при издаване на постановени решения. Въпреки липсата на правомощия по отношение на съдебната власт, омбудсманът адресира препоръки до председателите на съдилищата изразявайки категорична позиция, че забавеното съдопроизводство нарушава правото на гражданите на справедлив съдебен процес и принципът за разглеждане на делата в разумен срок, регламентиран в чл. 6.1. от Европейската Конвенция за правата на човека.

През 2016 г. институцията на омбудсмана отчете сериозно увеличаване на жалбите срещу действията на държавните и частните съдебни изпълнители – 601 жалби. В сравнение с 2015 г., постъпилите жалби бяха 172 жалби.

Преобладаващата част от жалбите, по които гражданите търсеха съдействие от омбудсмана, са свързани с налагани от съдебните изпълнители запори върху трудово възнаграждение или пенсия, както и запори върху банкови сметки, по които се превежда несеквестируем доход.

Гражданите приемат обществения защитник като последна надежда, за да не останат без средства за прехрана или да не загубят жилищата и вещите си и пак да дължат огромни суми. Банки, небанкови финансови институции, монополисти възлагат за събиране вземанията си на частните съдебни изпълнители поради по-голямата успеваемост при принудителното събиране. Изпълнителното производство обаче е свързано със сериозна намеса и засягане на правата на гражданите.

Законодателно не е уредена възможност или механизъм за пряка намеса на омбудсмана във висящи изпълнителни производства. Независимо от това, в случаите, когато е възможно и институциите съдействат, омбудсманът, в рамките на законовите си правомощия, предприема действия и посредничи за защита правата на гражданите в изпълнителното производство.

Оплакванията на гражданите са свързани с действащата разпоредба на чл. 446 от Гражданския процесуален кодекс (в сила от 01.03.2008 г.), с която определянето на несеквестируемия доход на физическите лица е обвързано с размера на минималната работна заплата. В сегашния си вид разпоредбата е на практика неприложима, тъй като при приемането ѝ минималната работна заплата за страната е била е размер на 220 лв. и е променяна неколkokратно, а регламентираната в разпоредбата минимална граница от 300 лева не е била актуализирана нито веднъж, което поставя немалка част от длъжниците в по-неблагоприятни условия. Необходимо е и нормативно регламентиране на случаите, в които се налага заповест на средства по банкова сметка, които са от трудово възнаграждение или пенсия до размера на минималната работна заплата, както и от помощи и обезщетения.

Друг сериозен проблем, за разрешаването на който гражданите се обръщат към омбудсмана, е свързан с изнасяне на публична продажба на единствено ипотекано

жилище и ниската начална цена на продаваните имоти. В тази връзка е изключително важно да бъде регламентирана възможността за обжалване на оценката на недвижим имот, определена или приета от съдебния изпълнител. При настоящата правна уредба сме свидетели на случаи, при които след извършване на публична продажба, имоти на длъжници са продадени на десетки пъти по-ниска цена от пазарната. В тази хипотеза вземането на взискателя не може да се удовлетвори изцяло и длъжникът е принуден да продължи изплащането на дълга за неопределен период от време.

***Пример:** Гражданка се обърна към омбудсмана по проблем, свързан с насочване на принудителното изпълнение към единственото ѝ жилище, в което живее заедно с четирите си деца и, което е ипотекано в полза на банка. Предвид уязвимото положение на жалбоподателката и опасността едно многодетно семейство да остане без дом, омбудсманът адресира препоръка до банката за обсъждане на възможността за сключване на споразумение. Бяха проведени и няколко разговора с представители на банката и частния съдебен изпълнител. След няколко седмични преговори и посредничество от страна на омбудсмана, жалбоподателката подписа споразумение с банката за разсрочено изплащане на задължението и публичната продажба за единственото ѝ жилище беше прекратена.*

От особена важност за гражданите – длъжници е въпросът с прекомерните такси, които събират частните съдебните изпълнители и които понякога надвишават в пъти задължението.

За защита на правата на гражданите е необходимо да се регламентира хипотеза, която да урежда случаи при погасяване на задължението в срока за доброволно изпълнение да не се дължат такси. Това ще облекчи една огромна част от длъжниците, а в същото време няма да се блокира дейността на съдебното изпълнение.

С оглед по-пълната защита на правата на длъжника в изпълнителното производство следва да се допусне и възможността за обжалване на отказите на съдебните изпълнители за прекратяване и спиране на изпълнителното производство.

В тази връзка омбудсманът внесе предложения за законодателни промени в Гражданския процесуален кодекс и в Закона за частните съдебни изпълнители в частта на заповедното и изпълнителното производство, които целят създаване на допълнителни гаранции за длъжниците и преодоляване на повтарящи се нарушения.

През 2016 г. бяха отправени и препоръки по конкретни жалби за извършени нарушения от страна на частни съдебни изпълнители към министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители. В резултат на намесата на омбудсмана срещу трима частни съдебни изпълнители бяха образувани дисциплинарни производства.

- **Неизпълнение на съдебни решения от страна на държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения**

През 2016 г. омбудсманът продължи със своята активна роля и оказване на съдействие на граждани по жалби, свързани с липса или забавено изпълнение на съдебни решения от страна на държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения (напр. Прокуратура на Република България, Дирекция за национален строителен контрол). След отправени препоръки от страна на институцията проблемите на гражданите бяха решени.

Пример: Омбудсманът беше сезиран от гражданин във връзка със забавено изплащане от страна на Прокуратурата на Република България на обезщетение за претърпени неимуществени вреди в размер на 10 000 лева. След отправена препоръка сумата беше своевременно изплатена.

- **Забавено съдопроизводство**

Въпреки липсата на правомощия за намеса в работата на правораздавателните органи, за омбудсмана е важно гарантиране спазването на принципа на правораздаването в разумен срок, регламентиран в чл. 13 от Гражданския процесуален кодекс и чл. 6.1. от Европейската Конвенция за правата на човека. В тази връзка омбудсманът препоръчва на административните ръководители на съответните съдилища да извършват задълбочена проверка и да предприемат спешни действия, при липса на обективни причини своевременно да се насрочват и разглеждат делата.

Пример: Гражданка се обърна към омбудсмана във връзка с бездействие от страна на Софийски районен съд за насрочване повече от една година на гражданско дело. След намесата на омбудсмана, делото беше насрочено за разглеждане в открито заседание.

11. Национален превантивен механизъм

Всяка година, съобразно чл. 32 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, на интернет страницата на институцията се публикува годишен доклад за дейността на омбудсмана, в качеството му на Национален превантивен механизъм (НПМ).⁷

През 2016 г. обектите, инспектирани от НПМ, са общо 58 броя.

Таблица: Брой обекти, инспектирани от НПМ през 2016 г.

2015 г.		2016 г.	
18	Затвори, затворнически общежития и арести	26	Затвори, затворнически общежития и арести
8	Районни управления „Полиция“ към МВР	7	Районни управления „Полиция“ към МВР
3	Домове за медико-социални грижи за деца и Звено „Майка и бебе“	3	Домове за медико-социални грижи за деца и Звено „Майка и бебе“
11	Центрове за настаняване от семеен тип за деца	8	Центрове за настаняване от семеен тип за деца
3	Специални домове за временно настаняване на чужденци към МВР	3	Специални домове за временно настаняване на чужденци към МВР
6	Центрове към ДАБ при МС	6	Центрове към ДАБ при МС
5	Държавни психиатрични болници и центрове	3	Държавни психиатрични болници и центрове
5	Социални институции за възрастни	2	Социални институции за възрастни

Източник: Омбудсман на Република България

• **Защита на лицата, търсещи закрила, и на мигрантите. Наблюдение на принудителното връщане на мигранти**

Проследяването на динамиката на миграционните процеси в страната и степента на спазване на основни човешки права на лицата, търсещи закрила в България и на мигрантите на територията на Република България за поредна година е сред основните приоритети в дейността на омбудсмана, като НПМ. Анализът на миграционните потоци през 2016 г. показва промяна в профила и националността на търсещите закрила и мигрантите (предимно граждани на Афганистан, Пакистан и Ирак), което създаде допълнителни затруднения на компетентните държавни институции при настаняването им и регистрирането на молбите за международна закрила. Поради липсата на кадрова обезпеченост и преводачи, лица, подали молба за международна закрила, се задържат необосновано дълго в специалните домове за временно настаняване на чужденци

⁷ Докладът е достъпен на интернет адрес: <http://www.ombudsman.bg/national-prevention/4306#middleWrapper>

(СВДНЧ), вместо своевременното да бъдат освободени и настанени в центрове на Държавната агенция за бежанците.

За поредна година не може да се разреши проблемът, свързан с настаняване в СДВНЧ на семейства с деца. Специалните домове не разполагат с достатъчно лично пространство и възможност за задоволяване на основните им потребности. НПМ отново категорично настоява по отношение на тази уязвима група да се обсъди възможността за прилагане на алтернативи на миграционното задържане и да се преустанови настаняване на деца в СДВНЧ.

НПМ констатира, че медицинското обслужване в специалните домове за временно настаняване на чужденци продължава да е усложнено поради пренаселеността и голям брой настанени деца, за които се изискват специфични здравни грижи, както и езиковата бариера.

НПМ посети първите обособени помещения от затворен тип към териториалните поделения на Държавната агенция за бежанците, където ще бъдат настанявани търсеци закрила лица. Въпреки извършения ремонт и изградената добра материална база за настанените чужденци, омбудсманът, като НПМ, отново подчертава притеснението си от създаването на режим на задържане на лица, търсеци международна закрила (включително на малолетни и непълнолетни деца), което може да доведе до сериозно накърняване на техните права. Омбудсманът, като НПМ, настоява задържането на търсеци закрила лица да се прилага като крайна мярка и да се осигурят достатъчно правни гаранции за тяхната защита и съдебен контрол върху задържането им.

През август 2016 г. омбудсманът публикува специален тематичен доклад за състоянието на правата на непридружените деца. Основна констатация на омбудсмана, е че като страна-членка на ЕС и страна, ратифицирала Конвенцията на ООН за правата на детето, България трябва да подобри системата за прием и предоставяне на грижи на непридружените малолетни и непълнолетни деца, като по този начин се гарантират животът, здравето, сигурността и интересите им като особено уязвима група деца.

Съществена част от дейността на омбудсмана, като НПМ, е свързана и с наблюдение на изпълнението на принудителни административни мерки по чл. 39а, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Закона за чужденците в Република България (връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна и експулсиране). За съжаление през 2016 г. станаха известни няколко случая на сериозни нарушения на българското и международното право при принудително извеждане на граждани на трети страни.

• **Защита на задържани лица**

През 2016 г. НПМ отбеляза значителен напредък от страна на изпълнителната и законодателната власт по отношение на местата за лишаване от свобода в сравнение с предходни години. Наблюденията на НПМ показват, че екипът на Министерство на правосъдието изцяло насочи усилията си към затворите. За сметка на това прогресът в арестите се наблюдава само там, където е възможно преместването им на територията на съответен затвор. Като цяло основен дефицит е липсата на визия за развитие на арестите. Общо е обаче мнението, че без изграждане на нов затвор в гр. София и нов затвор в района между градовете Плевен, Варна и Русе, няма да се достигне до осигуряване на необходимите минимални стандарти в системата на затворите.

От анализа на пенитенциарната политика през 2016 г. НПМ констатира, че заложеният с последния Закон за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИД на ЗИНЗС) законодателен механизъм за решаване на проблемите с пренаселеността чрез разместване на лишените от свобода от един

затвор в друг може да се окаже напълно или слабо ефективен, поради налично равенство в общия капацитет и броя на задържаните лица. Липсват алтернативи за засилен обществен контрол чрез въвеждане на нови обществени мерки при прилагане института на условно предсрочно освобождаване, както и ясни обективни критерии за прилагането му от съда. Механизмът е неприложим в арестите, като липсват и правни алтернативи на мярката „задържане под стража“.

Във връзка с гореспоменатия ЗИД на ЗИНЗС омбудсманът предостави на Народното събрание свое становище по законопроекта, съобразно чл. 19, ал. 1, т. 8 от Закона за омбудсмана. За съжаление становището, в размер на 34 страници, съдържащи голям брой препоръки (над 45) по текстовете на проекта, не беше обсъдено или взето предвид. Като цяло законът беше приет в изпълнение на изискването за спазване на срока за създаване на вътрешно компенсаторно средство, предвиден в Пилотното решение „Нешков и др. срещу България“, който изтичаше на 01.12.2016 г. Заради липсата на дискусия и заради бързината, с която бяха приети текстовете на проекта, се стигна и до промяна на дефиницията за изтезание в чл. 3 от ЗИНЗС, което изисква тежест на доказване от страна на администрацията за тяхната липса. Това, според НПМ, ще затрудни и забави необосновано административния процес и ще доведе до неефективна правна защита от изтезание.

Друг съществен проблем е свързан с Държавно предприятие „Фонд затворно дело“ от момента, в който то установи монопол в лавките в затворите, водещ до неестествено завишаване на цените на стоките в тях. Европейските правила за затворите препоръчват право на лишените от свобода да купуват или получават по друг начин стоки, в т. ч. храна и напитки за собствена употреба на цени, които не са неестествено по-високи от цените извън затвора. Неприемането на предходни препоръки на омбудсмана, в качеството му на НПМ, за промяна на този модел, води до основателни предположения за корупционни практики и създава излишно напрежение между лишените от свобода и надзорния състав.

По отношение на здравните грижи през 2016 г. НПМ установи, че препоръката лишени от свобода да не се ползват за санитарни и лекарства да не се предоставят от надзорно-охранителния състав, а само от медицински лица, към настоящия момент не е изпълнена. Това обстоятелство се обяснява с недостатъчната кадрова обезпеченост с медицински специалисти.

Положителна е констатацията на НПМ, че със заповед на министъра на правосъдието е въведена книга за травматичните увреждания и се изготвят формуляри за регистриране на травматични увреждания на лишен от свобода, съобразно препоръка на Комитета за предотвратяване на изтезанията (КПИ) за регистриране на случаи за упражнено насилие от служители в затворите. Тук е редно да се отбележи, че в тази препоръка КПИ изисква при констатиране на случаи с упражнено насилие медицинското лице да докладва на компетентно лице извън системата (прокурор), но понастоящем е определен ред – докладване пред началника на затвора.

Относно препоръката на НПМ за реформа в медицинското обслужване на пенитенциарната система с насоченост към ползване на гражданската здравна система НПМ констатира, че като цяло тя не е изпълнена. Констатира се известен напредък в действията от страна на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН). Медицинската служба на дирекцията е разработила Проект за реструктуриране, който е представен в Министерството на правосъдието, но до момента не е обсъждан. По препоръка на НПМ част от началниците на затворите предприеха действия и вече имат определени общопрактикуващи лекари в затворите.

Може да се каже, че недостатъчната социална ангажираност на лишените от свобода рефлектира върху натовареността на медицинските кабинети, както и че недостатъчният

надзорно-охранителен състав в затворите затруднява или забавя изважданията на лишени от свобода за специализирана медицинска помощ. Всичко това рефлектира пряко върху качеството на медицинското обслужване.

НПМ отбелязва още, че е налице системен дългогодишен проблем за България във връзка с незаконосъобразно използване на белезници в зоните за повишена сигурност спрямо доживотно осъдени на лишаване от свобода, както и изведените в болнични лечебни заведения.

Непрекъснатото фиксиране с белезници към болничен креват без индивидуална оценка на риска и обстановката в болничната стая се оценява от НПМ като изтезание. НПМ не приема тази практика и към лишени от свобода, осъдени за бягство, чието здравословно състояние очевидно не предполага предприемането на такива опити и направи препоръка за незабавното ѝ преустановяване.

• **Защита на лицата с психични заболявания**

Проверките през 2016 г. показаха незадоволително състояние на държавната болнична психиатрична помощ и необходимостта от реформа на системата. Многократно даваните от НПМ препоръки са оставени без внимание от страна на компетентните институции и правата на психично болните лица не са защитени.

Почти всички държавни психиатрични болници в страната са без определени нива на компетентност по медицинския стандарт „Психиатрия“, което е основно изискване за дейност на лечебните заведения, гаранция за качество на предоставените медицински услуги.

Разликата и дисбалансът във финансирането между държавните психиатрични болници и центровете за психично здраве се запазва. Центровете се финансират по Методиката за субсидиране на лечебните заведения на база преминал болен, докато болниците се финансират на база исторически бюджет и остават хронично недофинансирани за дейността си.

• **Социални и медико-социални институции за деца**

През 2016 г. фокусът на проверките на НПМ в институциите за деца беше насочен към конкретни сигнали, свързани с пряко нарушаване на Конвенцията на Организацията на обединените нации против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание. В тази връзка, омбудсманът, в качеството си на НПМ, официално излезе с конкретни становища и позиции. Могат да се направят два основни извода.

– Първият се отнася до разпознаваемостта и ситуирането на НПМ като независим мониторингов орган, осъществяващ своите функции при проверка на местата, където са настанени деца. Все повече неправителствени организации, медии и представители на общността, които се занимават със защита на правата на човека, се обръщат към омбудсмана като НПМ, когато са нарушени права на деца, настанени в институции. Доказателство за важната роля на омбудсмана като НПМ е, че за първи път през 2016 г. от орган на съда е поискано становище на омбудсмана относно неправомерно настаняване на деца в институция.

– Вторият извод е свързан с изградения механизъм на междуинституционално взаимодействие между омбудсмана, като НПМ, и представители на изпълнителната власт. Независимо, че омбудсманът, в качеството си на НПМ, е отправял множество

препоръки, излизал е с официални становища към изпълнителната власт при нарушаване права на деца, същата се е съобразявала с позицията на омбудсмана и е коригирала водените от нея политики. Значимостта на това взаимодействие е подчертавана нееднократно и в изказванията на омбудсмана пред медиите.

- **Социални институции за възрастни**

Реформата в сферата на социалните услуги за възрастни и въвеждането на деинституционализацията като основен приоритет на българската социална политика започнаха поради неоспоримия извод, че високото равнище на институционализация води до трайна социална изолация на възрастните хора с увреждания.

НПМ смята, че за действителното осъществяване на този процес е необходимо да се изгради мрежа от различни типове услуги в общността, които ще служат като алтернатива на настаняването в специализирани институции.

В тази връзка омбудсманът, като НПМ, продължава дейността си по осъществяване на посещения както в институциите, така и в новите услуги, с цел гарантиране на това всички те да предоставят грижи за повишаване на качеството на живот на възрастните хора, като се съблюдава принципът за независим живот в близка до семейната среда.



ГЛАВА ВТОРА.

Въздействие върху нормативната уредба за защита на правата на човека

В глава втора са представени действията на омбудсмана в защита на правата на гражданите чрез въздействие върху нормативната уредба. Тя включва:

- Консултативен съвет към омбудсмана. Искания до Конституционния съд
- Тълкувателни решения
- Законодателни предложения

Въздействие върху нормативната уредба

Брой постъпили искания за:

69	сезиране на Конституционния съд
233	промени в нормативната уредба
18	тълкувателни решения

По-често срещани проблеми, свързани с:

58	изборите
50	асансьори
67	арбитражи
27	Винетки

1. Консултативен съвет към омбудсмана.

Искания до Конституционния съд

Със свое решение от 12 ноември 2015 г. омбудсманът Мая Манолова създаде Консултативен конституционен съвет към омбудсмана на Република България. Съветът е консултативен орган към институцията, чиято експертиза подпомага омбудсмана при упражняване на неговите правомощия за защита на правата на българските граждани.

Съставът на Съвета включва безспорни юристи като: проф. Огнян Герджиков, бившите конституционни съдии проф. Пламен Киров, проф. Красен Стойчев, проф. Евгени Танчев и проф. Васил Мръчков, проф. Екатерина Михайлова и адвокатите Даниела Доковска, Емилия Недева, Борислав Цеков, Михаил Екимджиев, Александър Кашъмов.

• Искания до Конституционния съд

1. В края на 2015 г., въз основа на експертните анализи на Съвета, омбудсманът сезира Конституционния съд на Република България с искане за обявяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за акцизите и данъчните складове (ЗАДС). Оспорените от омбудсмана разпоредби предвиждат намаляване на вместимостта на съдовете за варене на етилов алкохол от 1000 на 500 литра и въвеждат забрана за



производството му от малки обекти за дестилиране в първото шестмесечие на годината.

По искането на омбудсмана е образувано конституционно дело №12/2015. С Определение №2 от 12.04.2016 г. Конституционният съд на Република България отклонява като недопустимо искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 4, т. 8 и чл. 60, ал. 5 и ал. 6 от ЗАДС, (обн., ДВ, бр. 91 от 15.11.2005 г., последно изменение ДВ, бр. 95 от 8 декември 2015 г.) и прекратява производството по делото. Според съда предмет на уредбата по ЗАДС, включително и в оспорената част, са правоотношенията между търговците, данъчните власти и митническите органи. Поради това, че оспорените разпоредби се отнасят не до гражданина, а до друга категория правен субект – едноличния търговец, чиято дейност не може да бъде предмет на непосредствена защита на основни права и свободи, Конституционният съд отстоява разбирането, че в случая омбудсманът излиза извън обхвата на предоставената му инициатива по чл.150, ал. 3 от Конституцията.



Девет месеца по-късно, на 18 януари 2017 г., Народното събрание гласува промяна в ЗАДС, с която вместимостта на съдовете за варене на етилов алкохол се увеличава от 500 на 1000 литра, а забраната за производството му от малки обекти за дестилиране от 1 януари до 30 юни отпада (т.е. връща се старото положение). Промените са приети след активна намеса и съдействие от страна на омбудсмана.

2. В началото на 2016 г. омбудсманът сезира Конституционния съд на Република България с искане за обявяване на противоконституционност на чл. 78, ал. 8 от Гражданския процесуален кодекс и на чл. 161, ал. 1, изречение 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. По искането е образувано Конституционно дело №3/2016 г. Искането е по повод отправени към омбудсмана множество жалби и оплаквания относно порочни практики на „Топлофикация“ спрямо клиенти-длъжници за присъждане на несъизмерими със задълженията на гражданите такси в полза на дружеството, което в съдебен процес се защитава от юристи, работещи на трудов договор в неговата администрация. В случая, пристъпвайки към заповедно производство по реда на ГПК независимо от размера на дълга, „Топлофикация“ събира от длъжниците си юрисконсултски възнаграждения, които не заплаща на своите юристи.

С Решение №10 от 29.09.2016 г. Конституционният съд отхвърля искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 78, ал. 8 от Гражданския процесуален кодекс и на чл. 161, ал. 1, изр. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Според съда „премахването на присъждано в полза на изправната страна възнаграждение, когато е била представлявана от юрисконсулт, би довело до несправедливост и несъответствие с принципа за равенство на страните в съдебния процес (чл. 121, ал. 1 от Конституцията) и би довело фактически до тяхното неравенство. Присъждането на направените по делото разноски цели да възмезди страната, в чиито интерес е решено делото, т. е. тя да си възстанови понесените разходи за производството.“

Конституционният съд счита, че оспорените разпоредби на чл. 78, ал. 8 ГПК и чл. 161, ал. 1, изр. 3 ДПК не противоречат на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), поради което не са противоконституционни на това основание. И все пак, правната доктрина не дава обяснение защо на страната, спечелила делото и представлявана от юрисконсулт, се дължи адвокатско възнаграждение, което да понесе като тежест страната, загубила делото, и защо размерът на това юрисконсултско възнаграждение се приравнява частично на адвокатското.



След като Конституционният съд отхвърля искането на омбудсмана, на 12.01.2017 г. Народното събрание приема промени в чл. 78, ал. 8 от ГПК, съгласно които размерът на възнаграждението в полза на юридически лица и еднолични търговци, в случай че те са били защитавани от юрисконсулт в заповедно производство, се определя от съда и не може да

надхвърля максималния размер, определен в Закона за правната помощ. По този начин т. нар. „такса юрисконсулт“ намалява близо 6 пъти. Промяната е част от приети изменения в Гражданския процесуален кодекс, предложени от омбудсмана на Република България.

3. През 2016 г. Омбудсманът сезира Конституционния съд с искане за обявяване на противоконституционност на чл. 242а от Изборния кодекс (обн., ДВ, бр. 19/2014 г., посл. изм и доп., ДВ, бр. 57/2016 г.) По искането е образувано к.д. №11/2016 г. Оспорваният от омбудсмана текст от Изборния кодекс касае последиците при неупражняване на избирателно право. Според чл. 242а, ал. 1 лицата, които не са упражнили избирателното си право без уважителни причини в два поредни избора от един и същ вид, се заличават от избирателния списък за следващите избори и се вписват в списъка на заличените лица при условия и по ред, определени от Централната избирателна комисия. За да упражнят избирателното си право на следващите избори, заличените избиратели следва да подадат писмено заявление до съответната общинска администрация по постоянен адрес за вписване в избирателния списък на съответната секция.

Изцяло в подкрепа на искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на оспорения текст от Изборния кодекс постъпват становища по делото от главния прокурор, Висшия адвокатски съвет, Съюза на юристите в България, Българския хелзинкски комитет и фондацията „Български адвокати за правата на човека“.

Със свое Решение от 23.02.2017 г. по конституционно дело №11/2016 г. Конституционният съд обявява за противоконституционна разпоредбата на чл.



242а (Нов – ДВ, бр. 39 от 2016 г., в сила от 26.05.2016 г.) от Изборния кодекс. Съдът приема, че разпоредбата на чл. 242а от Изборния кодекс, като предвижда санкция за неупражняване на избирателното право, противоречи на Преамбюла на Конституцията, както и на конституционните разпоредби на чл. 4, чл. 5, ал. 1, чл. 6, ал. 2, чл. 10, чл. 37, ал.1, чл. 38, чл. 42 и чл. 57.

4. Във връзка с изменения в Изборния кодекс (обн. ДВ. бр. 57, в сила от 22.07.2016 г.) регламентиращи образуването на избирателните секции извън страната, омбудсманът е сезиран от българи, живеещи в чужбина, относно ограничаване на техни права да гласуват на предстоящите на 06.11.2016 г. избори за президент и вицепрезидент на републиката. Представителите на българските общности се оплакват от отпадането на възможността за автоматично образуване на секции в местата, в които вече е имало такива и въвеждането на лимит от 35 секции, които могат да бъдат образувани в една държава. Оказва се, че подадените заявления за гласуване от български граждани,

живеещи извън страната, които имат право да избират, са достатъчни за образуване на много повече секции от посочения в закона лимит.

След проведено обсъждане в Консултативния конституционен съвет и поредица от срещи с представители на парламентарно представените политически сили, на 17 октомври 2016 г. омбудсманът отправи искане до Конституционния съд за обявяване на противоконституционни разпоредбите на чл. 14, ал. 3 и ал. 5 от Изборния кодекс (Обн. ДВ. бр.19 от 05.03.2014 г., изм. ДВ. бр. 35 от 22.04.2014 г., изм. ДВ. бр. 53 от 27.06.2014 г., изм. ДВ. бр. 98 от 28.11.2014 г., изм. ДВ. бр. 79 от 13.10.2015 г., изм. и доп. ДВ. бр. 39 от 26.05.2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 57 от 22.07.2016 г.). По искането е образувано к.д. №14/2016 г.

Разпоредбата на чл. 14, ал. 3 предвижда, че с решение на Централната изборителна комисия по преценка на ръководителите на дипломатическите и консулските представителства в местата в държавите, които не са членки на ЕС, извън дипломатическо или консулско представителство, се образуват изборителни секции въз основа на не по-малко от 60 избиратели, подали заявление по чл. 16, ал. 1. Разпоредбата на чл. 14, ал. 5 регламентира, че общият брой на изборителните секции, които се образуват в една държава, не може да надвишава 35.

Според обществения защитник, предвидените ограничения са в противоречие с равенството на гражданите пред закона, което е основен принцип и ценност на всяко демократично общество, както и в противоречие с прокламирания в чл. 26, ал. 1 от Конституцията на Република България принцип, че българските граждани, където и да се намират, имат всички предвидени от Основния закон права и задължения.

Със ЗИД на Изборния кодекс, обн. в ДВ, бр. 85 от 2016 г., в сила на 28.10.2016 г. е изменен текстът на чл. 14, ал. 5 от Изборния кодекс. Съгласно новата разпоредба, *„Общият брой на изборителните секции, които се образуват в една държава, която не е членка на Европейския съюз, не може да надвишава 35“*. С *Определение №7 от 15.11.2016 г. с аргумент за възникнало формално основание за отклоняване на искането поради несъвпадане на предмета му с действащия закон е прекратено делото по отношение на чл. 14, ал. 5, поради изменението на текста и смисъла на разпоредбата. В същото време изрично е посочено, че горното не ограничава възможността новият текст на разпоредбата да бъде повторно подложен на контрол за конституционност. В цитираното Определение се допуска за разглеждане по същество искането за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 14, ал. 3 в частта „с решение на Централната изборителна комисия по преценка на дипломатическите и консулските представителства“*.

На 14.12.2016 г. омбудсманът оттегли искането си за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 14, ал. 3 и ал. 5 от Изборния кодекс. В мотивите си омбудсманът посочва, че в конкретния случай ал. 3 и ал. 5 е необходимо да се разглеждат само във връзка помежду си, поради което прекратяването на делото по отношение на едната разпоредба, обезсмисля мотивите на искането и по този начин лишава от смисъл обсъждането на конституционността на другата разпоредба. С *Определение №1 от 31.01.2017 г. Конституционният съд прекратява производството по к. д. №14 от 2016 г. и връща искането на омбудсмана на Република България.*

2. Тълкувателни решения

Омбудсманът установи противоречива съдебна практика при спорове за задължения към топлофикационните дружества. Някои съдилища приемат, че собственик на жилище в топлоснабдена сграда е потребител на топлинна енергия по силата на закона – приложим е Закона за енергетиката (ЗЕ). Други, че е приложим Закона за защита на потребителите (ЗЗП) – доставката на топлинна енергия трябва да е поискана, в противен случай не се дължи заплащане (услугата е предмет на облигационно отношение).

В тази връзка омбудсманът се обърна към Върховния касационен съд на Република България (ВКС) за тълкувателно решение, прилагат ли се при доставка на топлинна енергия за битови нужди в сгради етажна собственост разпоредбите на специалния ЗЕ или те се дерогират от чл. 62 от ЗЗП, регламентиращ непоисканата доставка на стоки или услуги, предвид правилото за прилагане на разпоредбите, осигуряващи по-висока степен на защита на потребителите при противоречие между два закона, установено в §1 от ДР на ЗЗП.

Заседание по делото беше проведено на 29.09.2016 г., на което **омбудсманът защити лично правото на гражданите на избор, като беше подчертано, че съгласно ЗЕ: „Битов клиент“ е клиент, който купува електрическа или топлинна енергия с топлоносител гореща вода или пара за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване, или природен газ за собствени битови нужди, т.е. по силата на сделка.**

Върховният административен съд (ВАС) се е произнесъл по тълкувателно дело №4 от 2015 г., образувано по искане на омбудсмана по въпроса „Какъв е кръгът от лицата, които имат право да оспорват пред ВАС, на основание чл. 151, ал. 3 от Закона за кредитните институции (ЗКИ) във връзка с чл. 147, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) или на основание чл. 6.1 и чл. 13 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), чл. 19.1, ал. 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и чл. 47 от Хартата на основните права на ЕС, както и в съответствие с изискването за ефективна обжалваемост на решенията на националните органи в качеството му на общ принцип на правото на ЕС, решението на Управителния съвет (УС) на БНБ за отнемане на лиценза за извършване на банкова дейност на банка, когато последната е поставена под специален надзор по решение на УС на БНБ, като са назначени квестори, а всички правомощия на надзорния и управителния съвет, съответно на съвета на директорите, на банката са преустановени и се упражняват без ограничения от квесторите?“. С Определение №1/14.06.2016 г. **съдът отклони искането.**

По тълкувателно дело №8 от 2015 г., образувано по искане на омбудсмана за тълкуване на съдебната практика по въпросите:

– „Подлежат ли на контрол за законосъобразност от административния съд актовете на управляващия орган за налагане на финансова корекция или отказ за верифициране на суми по договори за безвъзмездна финансова помощ в изпълнение на оперативните програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд?“;

– „Действат ли управляващите органи в хипотезата на обвързана компетентност при изпълнението на препоръки от страна на одитиращия орган по смисъла на чл. 62 от Регламент (ЕО) 1083 от 2006 г. и на сертифициращия орган по смисъла на чл. 61 от Регламент (ЕО) 1083 от 2006 г., или разполагат с оперативна самостоятелност?“ с Определение №2 от 02.11.2016 г. **ВАС отклони искането.**

3. Законодателни предложения

Предвид успехите в законотворческата дейност на институцията на омбудсмана 2016 г. може да бъде определена като знакова и историческа в защитата на правата на гражданите.

- **Граждански процесуален кодекс, Закон за защита на потребителите и Закон за международен търговски арбитраж**

След многобройни жалби на граждани, отбелязването на проблема в годишните доклади на омбудсмана и търсене на различни пътища за разрешаването му, през 2016 г. беше постигнат несъмнен успех чрез законодателното уреждане на дейността на арбитражните съдилища по инициатива на омбудсмана. Сформирана беше работна група от експерти в областта, включваща представители на арбитражните институции, експерти в защитата на правата на потребителите, представители на съдебната власт. Изработеният проект на закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс е в насока повишени гаранции за правата на гражданите като изключва споровете, страна по които е потребител по смисъла на Закона за защита на потребителите, от обхвата на арбитражното правораздаване, и редица други разпоредби относно организацията на дейността на арбитражните съдилища и контрола върху нея. Представеният на вниманието на народните представители от 43-тото Народно събрание проект беше внесен от група депутати и одобрен преди обсъждането на второ четене от народните представители от парламентарната Комисия по правни въпроси на продължило близо 7 часа заседание с активното участие на омбудсмана. **Законопроектът беше приет окончателно в пленарна зала на 12.01.2017 г.**

Освен ограничаването на разглеждане на потребителски спорове от арбитраж, законът за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, обнародван в ДВ бр. 8 от 24.01.2017 г., предвижда и намаляване на размерите на присъжданите юрисконсултски възнаграждения като препраща за реда при определянето им към Закона за правната помощ. Въвежда определени изисквания, на които трябва да отговарят арбитражите, както и правила за водения от арбитражните съдилища архив и упражняването на контрол върху дейността им от министъра на правосъдието.

- **Граждански процесуален кодекс и Закон за частните съдебни изпълнители**

През 2016 г. институцията на омбудсмана отчита сериозно увеличаване на жалбите срещу действията на държавните и частните съдебни изпълнители (за 2016 г. – 601 жалби в сравнение с 2015 г. – 172 жалби).

За поредна година жалбоподателите търсят съдействие от омбудсмана във връзка с налагани от съдебните изпълнители запори върху трудово възнаграждение или пенсия, запори върху банкови сметки, по които се превежда несеквестируем доход, изнасяне на публична продан на единствено жилище, прекомерност на начислените такси и разноски и др. Мотивиран от изложените от гражданите основателни оплаквания за извършвани спрямо тях нарушения и направени предложения за подобряване на нормативната уредба, **беше изготвеният законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс и Закона за частните съдебни изпълнители в частта на заповедното и изпълнителното производство.**

Предложените законодателни промени предвиждат създаването на допълнителни гаранции за длъжниците при призоваване и връчване на съобщения, изключване на банките от възможността да се снабдяват със заповед за незабавно изпълнение по реда на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс, осигуряване на възможност за обжалване на оценката на недвижим имот, определена или приета от съдебния изпълнител, както и на отказите на съдебния изпълнител за прекратяване и спиране на изпълнителното производство. Друга част от предложените промени са свързани с актуализиране размера на несеквестируемия доход, намаляване на таксите на частните съдебни изпълнители, регламентиране на случаите на наложен запор върху банкова сметка, по която постъпва пълно или частично несеквестируем доход.

Омбудсманът направи препоръки към министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители, в резултат на които срещу трима частни съдебни изпълнители бяха образувани дисциплинарни производства.

- **Изборен кодекс**

В защита на активното избирателно право на българските граждани бяха представени на вниманието на народните представители от 43-тото Народно събрание два проекта, касаещи гласуването на българите в чужбина и промяната в изборната система. Законопроектът, засягащ организацията на гласуването в чужбина, имаше за цел да се възстановят отменените облекчени условия за гласуване на българските граждани, даващи вота си на територията на други държави, респективно за създаване на избирателни секции, които да позволят значително нарастване на избирателната активност сред относително разпръснатите български общности в Западна Европа и Северна Америка. По този начин всички български граждани извън страната, ако желаят, ще могат да упражнят активното си право на глас. **Законопроектът, внесен от няколко народни представители, беше отхвърлен в пленарна зала на първо четене.**

Проектът относно промяната в изборната система беше в следствие на внушителната подкрепа, която получиха зададените въпроси в произведения заедно с президентските избори през ноември 2016 г. референдум. Макар че същият не стана задължителен, именно впечатляващо големият брой подкрепили го граждани, направи референдумът морално задължителен и стана причина институцията на омбудсмана, заедно с представители на инициаторите на референдума и независими експерти, да разработи и внесе проект за изменение и допълнение в Изборния кодекс в унисон с поставените от прякото допитване въпроси. **Законопроектът беше внесен за разглеждане от народните представители, но към момента е разпределен за доклад на две парламентарни комисии.**

- **Закон за данъка върху добавената стойност**

Мисия и кауза за институцията беше и освобождаването от данък добавена стойност на дарените храни. В партньорство с хранителния бранш, Българския червен кръст и Хранителната банка, институцията на **омбудсмана застана в подкрепа на идеята на законопроекта, внесен от народни представители, за отпадане на ДДС върху дарените храни от 1 януари 2017 г.** До приемането на законодателните промени в тази насока от финансова гледна точка беше по-изгодно храните, които не се продадат, макар и годни за употреба, да се унищожават, вместо да се дарят. В същото време в страната под прага на бедност живеят над 1,5 млн. българи, близо 50% са хората в риск от бедност или социално изключване, като над 46% от българското население живее в тежки материални лишения, а най-засегнати са възрастните хора и българските деца. По данни

на Българска хранителна банка всяка година се унищожават 670 000 тона храни, които не достигат до нуждаещите се хора.

Предимствата от отпадане на ДДС върху дарените храни са в много аспекти – за нуждаещите се, които ежедневно ще получават годна храна в широк асортимент, за държавата, която ще намали социалното напрежение и ще спести значителни средства за социални нужди, за производителите на храни, защото няма да се разхищава енергията и труда на земеделските стопани и бизнеса за преработка на храни.

След влизането в сила на измененията в Закона за данъка върху добавената стойност, обнародван в ДВ бр. 88 от 2016 г., омбудсманът призова министерствата и ведомствата, от които зависи приемането на подзаконовата уредба, необходима за прилагането на закона, да предприемат съответните действия, за да бъде финализирана успешно кампанията за даряване на храна, вместо тя да бъде разхищавана и така да бъдат подпомогнати нуждаещите се граждани и в същото време да се създаде стимул за производителите и търговците на храни да даряват, а не да унищожават.

- **Кодекс за социално осигуряване**

В защита на социалните права на гражданите и в резултат на множество жалби и сигнали, беше разработен и проект за изменение и допълнение на Кодекса за социално осигуряване в частта „избор за осигуряване“. В него се предлага изборът на промяна на осигуряването от осигуреното лице в допълнителното задължително пенсионно осигуряване да е свободен като изрично се посочи, че се основава на неговото информирано съгласие за упражняването му.

След като създадената нова законодателна уредба в сила от 11.08.2015 г. предизвика силни вълнения и протести сред осигурените лица, освен необходимостта от информирано съгласие на гражданите, омбудсманът предвиди в проекта и **въвеждане на легално определение що е то „информирано съгласие“.**

- **Закон за кредитиране на студентите и докторантите**

Като подкрепа за студентите беше отправена препоръка за изменение и допълнение на Закона за кредитиране на студентите и докторантите като се предвиди максимален лихвен процент на студентските кредити от три и половина процентни пункта или лихвеният процент изцяло да отпадне. Препоръката беше по повод на вече изготвения проект за изменение и допълнение на Закона за кредитиране на студентите и докторантите, публикуван за обществено обсъждане на интернет страницата на Министерството на образованието и науката. Наред с положителните изменения, предвидени с проекта, с оглед стимулиране на учащите и разширяване на достъпа до висше образование, както и усъвършенстването на системата за студентското кредитиране, беше отправена до народните представители и до Министерството на образованието и науката препоръка за намаляване на лихвите или отпадането им изцяло.

- **Закон за управление на отпадъците**

До премиера и до председателя на Народното събрание беше отправена и препоръка за изменения и допълнения в Закона за управление на отпадъците, които да гарантират, че средствата, събирани от екотакси, ще се използват за опазване на околната среда; ще доведат до реална конкуренция на пазара на екотакси и дейностите по рециклиране на излезли от употреба МПС или участие на държавата в тях, с което ще се постигне

намаляване на екотаксите до размера им през 2012 г.; да осигурят публичност и прозрачност при изразходване на средствата.

Омбудсманът настоя да бъде намален размерът на екотаксите, които от КАТ изискват при регистрация на нов автомобил, както и за въвеждането на публичност и прозрачност по отношение на тяхното събиране и разходването им. Препоръката е отправена към момента на обсъждане от народните представители на законопроект за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците.

- **Закон за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове**

Беше отправена препоръка за изменение на разпоредба от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове като държавната такса, която се дължи в съдебните производства при оспорването на индивидуалните административни актове, от пропорционална, която се определя като процент върху материалния интерес, се замени с проста такса.

Препоръката е в резултат на постъпили жалби от физически лица земеделски производители, на които се налага да обжалват издадени индивидуални административни актове за наложено им финансово редуциране или отказ по подадените от тях заявления за подпомагане. Определяната по реда на закона такса често е в непосилни размери и на практика прегражда правото им да получат съдебна защита.

- **Законопроект за равнопоставеност на жените и мъжете**

По повод внесения в Народното събрание Законопроект за равнопоставеност на жените и мъжете, от институцията на омбудсмана беше изразено становище, че същият е изпразнен от конкретно съдържание и е по-скоро формален. Той утвърждава вече съществуващо положение, без да предлага нова уредба, която да отговори на степента на развитие на обществените отношения и не урежда принципните механизми за равенство между мъжете и жените.

Предвид изложеното становище бяха отправени препоръки да се обмисли възможността за определяне на координатор при всеки работодател с определен брой служители, извън предвидените в закона координатори на централните и териториалните държавни органи, както и да се регламентират в закона неговите права и задължения, сред които и задължението да изготвя план за равнопоставеност, който описва моментното състояние на заетите жени и мъже, прави анализ на предприетите мерки и е основен инструмент за развитие на човешките ресурси; да има правомощие при установяване на нарушение на правилата на равнопоставеността да сезира компетентните органи – Националният съвет и Комисията за защита от дискриминация; да се обмисли възможността тези мерки да бъдат прилагани от всички работодатели, а не само в държавната и общинска администрация; да се предвиди орган, изготвящ докладите по равнопоставеността, и да се обмисли възможността за представянето им пред Народното събрание.

- **Закон за държавния бюджет на Република България за 2017 г. и чл. 8д от Закона за семейни помощи на деца**

Във връзка с подготвяните изменения в Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2017 г. и чл. 8д от Закона за семейни помощи на деца и в изпълнение на поетите ангажименти от проведената кръгла маса на 21.11.2016 г., на 24.11.2017 г. – в рамките на установения срок между първо и второ четене, омбудсманът внесе в Парламента конкретни предложения за законодателни текстове.

В писмата до председателя на Народното събрание бяха отразени становищата на родителите на децата с увреждания и на омбудсмана, че в предложенията в Проекта на Закон за държавния бюджет за 2017 г., засягащи разпоредбите на чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца, не е предвиден механизъм за справедливо разпределяне на средствата между отделните групи деца с увреждания.

Беше отбелязано, че предложенията не са ясно регламентирани, като не се разбира отпусканите средства по чл. 8д какво точно ще включват, как ще бъдат ползвани и кои права на децата с тежки увреждания ще бъдат отнети впоследствие от действащата към този момент нормативна уредба.

- **Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове**

Исканията на гражданите, правоимащи по Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (ЗУПГМЖСВ), които омбудсманът оцени за основателни и справедливи, послужиха като мотив да бъде подкрепен внесеният от група народни представители проект на Закон за изменение и допълнение на ЗУПГМЖСВ.

С цел защитата на правата на голям кръг от граждани и възстановяване на справедливостта, омбудсманът се обърна с препоръка към председателя на Народното събрание и към председателите на всички парламентарни групи, законопроектът да бъде разгледан в максимално кратки срокове през последните седмици от работата на 43-то Народно събрание.

- **Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража**

По повод проект за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) и на правилника за прилагането му бяха предоставени становища до Народното събрание и Министъра на правосъдието.

Основните акценти в становищата си омбудсманът постави върху несъгласието си с изменение на дефиницията за изтезание, обвързващо наличие на изтезание с настъпили вреди, поради противоречие с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Направени са предложения:

– за отмяна на удържането на част от трудовото възнаграждение на лишени от свобода поради нарушение на разпоредби от Конституцията и с оглед Всеобщата декларация за правата на човека;

– относно центрове за рехабилитация във връзка с ресоциализацията на лишените от свобода;

– относно увеличаване на минималната жилищна площ на лишени от свобода с доживотни присъди на 6 кв. м. и въвеждане на минимални нормативни стандарти

относно параметри на количеството въздух, степен на осветеност за естествено и изкуствено осветление, минимално обзавеждане в спални помещения и места за свиждане, минимални и максимални температури;

- за наличие на сигнална система за връзка с персонала;
- за достъп до топла вода в съответствие с Европейските правила за затворите;
- предложение за отмяна на наказанието „доживотен затвор без замяна“;
- за предоставяне на правна възможност за обществено осигуряване на лишени от свобода при полагане на платен труд;
- относно несъгласие с предложения по чл. 86 от ЗИНЗС като противоречащи на Основния закон и допускащи нарушаване на тайната на кореспонденцията с акт на съдебен орган, а не като право на администрацията в местата за лишаване от свобода;
- относно списъка за разрешените вещи и първоначалното разпределение между затворите да станат приложения към Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията (ППЗИНЗС), включително създаване на административнонаказателни разпоредби за граждани, внасящи или опитващи се да внесат забранени вещи;
- относно нови обществени мерки, както следва: изискване за неплатен труд; изискване за дейност; изискване за изготвена програма; изискване за недопустими дейности; изискване за спазване на пробационен час; забрана за посещение на определено място; изискване за определено местоживеене; изискване за психично медицинско лечение; изискване за противонаркотично лечение; изискване за противоалкохолно лечение; изискване за осъществяване на надзор; изискване за посещение на център за рехабилитация.

Допълнително беше обърнато внимание относно **даване на възможност за ограничаване прилагането на процесуалната мярка „задържане под стража“**, разширяване прилагането на условното предсрочно освобождаване, създаване на гаранции при изпълнение на мярката „домашен арест“, разширяване на обществения контрол спрямо мигранти, футболни хулигани, домашно насилие, малолетни и непълнолетни правонарушители и разширен диапазон за нови административни наказания, даващи възможност за намаляване на държавната репресия и даване на достатъчни и надеждни гаранции на обществото и гражданите относно тяхната сигурност.

Така направените предложения обаче не са обсъдени и никое от тях не е прието. С последните изменения на ППЗИНЗС не са отразени следните по-важни препоръки:

- Списъкът с разрешени вещи и първоначалното разпределение в местата за лишаване от свобода да станат неразделна част от този правилник.
- Да се регламентира като правило безпреградно свиждане и съответно редовното свиждане да стане ежеседмично. Не се подобри, а се влоши редът за провеждане на удълженото свиждане.

Тези нормативни промени, ще бъдат обект на последваща оценка на въздействието им през 2017 г. от страна на Националния превантивен механизъм. Това вероятно ще наложи сезиране на Конституционния съд и евентуално внасяне на нов проект за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията



ГЛАВА ТРЕТА.

Наблюдение на ефективното прилагане на международните актове в областта на правата на човека

В глава трета е представено наблюдението, което осъществява омбудсманът върху прилагането на конвенции, свързани със защитата на правата на човека, по които Република България е страна:

- Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
- Конвенцията на ООН за защита на правата на детето
- Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания
- Конвенция за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция) на Съвета на Европа

Годишният доклад на омбудсмана за 2016 г. включва за първи път отделна част, която се отнася до наблюдението, осъществявано върху прилагането на конвенции, свързани със защита на права на човека, по които Република България е страна.

През 2016 г. обект на наблюдение бяха четири ключови конвенции в тази област:

- Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) на Съвета на Европа;
- Конвенцията за защита на правата на детето на ООН;
- Конвенцията за правата на хората с увреждания на ООН;
- Конвенцията за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулска конвенция) на Съвета на Европа.

Основната цел на наблюдението е да бъде оценена ефективността на прилагането на всяка от тези конвенции. Мониторингът включва както степента, в която националното законодателство е приведено в съответствие със съдържанието на всяка от конвенциите, така и практиките по нейното прилагане от страна на националните институции. По отношение на оценката за ЕКПЧ основен критерий за оценка е изпълнението на окончателните решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) и съобразяването на националното законодателство с неговата практика.

- **Наблюдение на напредъка по изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ и препоръките от Комитета на министрите към Република България**

България ратифицира ЕКПЧ и основните свободи на Съвета на Европа през 1992 г. и по силата на тази ратификация е приела юрисдикцията на Европейския съд по правата на човека. Конвенцията създава неотменими права и свободи и задължава държавите, присъединили се към нея, да гарантират тези права на всеки, който е под тяхна юрисдикция.

На основание чл. 46 ал. 1 от ЕКПЧ, като страна по Конвенцията, България е длъжна да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ, установяващи нарушения на Конвенцията, както и тези, потвърждаващи постигнатите между страните приятелски споразумения. Изпълняването на решенията на ЕСПЧ включва както изплащането на определеното от Съда обезщетение, така и привеждане на националното законодателство в съответствие с препоръките на Съда. Този подход предоставя възможност за предприемането на мерки от общ характер с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения, така че в бъдеще Конвенцията да не бъде нарушавана.

Контролът върху изпълнението на решенията на ЕСПЧ от всяка държава е възложен на Комитета на министрите, който следи за изпълнението на окончателното решение (чл. 46 ал. 2) и изготвя годишен доклад с информация за всяка държава-страна по ЕКПЧ. В национален план координацията по изпълнение на решенията на ЕСПЧ се осъществява от страна на Министерство на правосъдието. След 2012 г., въз основа на решение на 41-то Народно събрание, Министърът на правосъдието внася обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на ЕСПЧ. По този начин Парламентът има възможност да осъществява контрол върху процеса на привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ и да бъде информиран за необходимите законодателни промени.

Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите, на сайта за информация за решенията на ЕСПЧ <http://hudoc.exec.coe.int/eng> и в Годишния доклад на министъра на правосъдието. Тези дела са закрити със заключителна резолюция от Комитета на министрите въз основа на

негова преценка, че държавата е изпълнила своите задължения и е предприела съответните мерки от индивидуален и общ характер.

Обща характеристика на констатираните проблеми при изпълнение на окончателни решения на ЕСПЧ по смисъла на чл. 46 от Конвенцията

Към момента на публикуване на настоящия доклад пред съда в Страсбург има 249 висящи дела срещу България. От тях общо 120 дела са обект на процедура на засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите, тъй като поставят сериозни проблеми. За периода от март 2016 до март 2017 г. са постановени 38 окончателни решения за България.

Сред позитивните мерки от общ характер за осигуряване на ефективно прилагане на ЕКПЧ следва да бъде отбелязано създаването на национален механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с Конвенцията, чрез изменение в Закона за нормативните актове през 2016 г.

Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „с“, ii от Декларацията от Брайтън през 2012 г. и препотвърдено в Декларацията, приета на конференцията на високо ниво на държавите-членки на Съвета на Европа в Брюксел през 2015 г. (буква В, параграф 1, „d“ от Плана за действие към Декларацията).

Разпоредбата на чл. 28 ал. 3 от ЗНА предвижда всеки проект на закон или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерски съвет, да се придружава и от справка за съответствието с ЕКПЧ и с практиката на ЕСПЧ, която се изготвя от Министерството на правосъдието. На този етап разпоредбата все още не е била приложена.

Препоръка:

- Последователно прилагане на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове преди приемане на закон или кодекс.

Оценка на прилагането на ЕКПЧ

В общ план може да бъде направено заключението, че въвеждането на механизма на доклад на министъра на правосъдието до Народното събрание е положителна стъпка, която не само мобилизира институциите по изпълнение препоръките от решенията на ЕСПЧ, но и осигурява яснота относно напредъка на държавата в това отношение.

Наблюдението на омбудсмана показва, че за съжаление, броят на решенията, по които препоръките на Съда са изпълнени през 2016 г., е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат напредък.

В този първи доклад за наблюдение отчитаме факта, че една част от решенията са постановени преди 2016 г. и че проблемите не са решени в продължение на много години, което налага сериозно активизиране на процеса на привеждане на националното законодателство в съответствие и, по същество изисква засилена дейност по промени в различни и много на брой закони.

Въпреки това, обаче, ускоряването на този процес е наложително с оглед на факта, че неизпълнението на осъдителните решения и прилагането на законодателство, което е оценено като проблемно от ЕСПЧ, на практика означава не само, че България ще продължи да бъде осъждана, но и че правата на гражданите ще продължат да бъдат нарушавани. Подобна ситуация омбудсманът оценява като неприемлива и настоява за спешни адекватни действия от страна на всички отговорни институции.

Не на последно място, наблюдението на омбудсмана показва, че следва да бъде засилена и ролята на министъра на правосъдието по координация на процеса по привеждане на националното законодателство в съответствие с решенията на ЕСПЧ. Омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия.

- **Решения, чието изпълнение е приключило или е отчетен напредък**

Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение. (чл. 2 и чл. 3 от конвенцията)

Във връзка с осъществяване на релевантните промени в публикувания Закон за изменение и допълнение на Закона за военната полиция (ЗИДЗВП) и за уеднаквяване на уредбата на Закона за МВР (ЗМВР) и ЗВП са предприети конкретни мерки, изготвен е доклад за изпълнение и предстои финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая.

Реституция и други вещноправни въпроси (чл. 1 от протокол 1)

Във връзка с изпълнението на препоръките по групата решения „Великови и други срещу България“ за въвеждане на форма на обезщетяване на лица в подобна ситуация, Омбудсманът е информиран от Министерство на правосъдието, че Комитетът на министрите е закрил наблюдението по тези дела.

Препоръка:

- Да се обмисли създаването на адекватно средство за защита националното законодателство, за да бъдат избегнати бъдещи осъждания.

- **Решения, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още липсва конкретен резултат**

Забрана за изтезания (чл. 3) (пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях)

Приемането на изменения в ЗИНЗС, в сила от началото на 2017 г., има отношение към привеждането на законодателството в съответствие с препоръките от решението по делото „Харакчиев и Толумов срещу България“ и от пилотното решение „Нешков и други срещу България“, така че наказанието доживотен затвор да бъде съвместимо с чл. 3 от ЕКПЧ.

В съответствие с тези промени след изтичане на едногодишен период от изтърпяване на наказанието началникът на затвора задължително прави преценка относно необходимостта от продължаване на специалния режим, като осъденият може да обжалва неблагоприятния за него резултат пред административния съд. Предприети са и мерки за ограничаване на негативния ефект от продължителната изолация чрез възможността началникът на затвора да разрешава на осъдени лица с доживотни присъди, чиито режим не е променян от първоначалния специален, да участват в различни дейности съвместно с други лишени от свобода.

Независимо от положените усилия обаче омбудсманът продължава да констатира проблемни зони, свързани с изпълнение на изискването ЕСПЧ за ефективна национална нормативна уредба против изтезанията.

По отношение наказанието „доживотен затвор без замяна“ омбудсманът не констатира съществен напредък, воля и обществена нагласа относно отмяната му. Препоръка 2003(22) on conditional release (parole), съдържа принципа, че условно освобождаване следва да бъде възможно за всички затворници с изключение на тези, които изтърпяват изключително кратки присъди. Съгласно условията на Препоръката този принцип следва да се прилага като възможност, дори за осъдени на доживотен затвор. Следва да се има предвид, че се препоръчва осигуряване на възможност за предоставяне на условно освобождаване за осъдените на доживотен затвор, а не задължение то винаги да им бъде предоставяно.

На следващо място, налице е погрешно въвеждане на законово изискване за наличие на вредни последици (виж. чл. 3 от ЗИНЗС) в противоречие с практиката на ЕСПЧ, независимо, че тя се предполага и тежестта за доказване относно липса на вреди е възложена на администрацията. Чл. 284 ЗИНЗС определя, че „Държавата отговаря за вредите, причинени на лишени от свобода и задържани под стража от специализираните органи по изпълнение на наказанията в резултат на нарушения на чл. 3.“ Конвенцията изисква обезщетение за допуснатото изтезание, а не за вреди.

Не на последно място, проблем, който омбудсманът констатира, е липсата на правни алтернативи при вземане на процесуална мярка „задържане под стража“, свързано с налагането на обществени мерки и евентуално ползване на възможностите за електронен надзор. В тази връзка са пропуснати правни възможности за приемане на обществени мерки, свързани и с условно предсрочно освобождаване.

Негативна е и констатацията във връзка с неефективното превантивно средство във връзка с пренаселеност. Единствената правна възможност към момента е преместване на лишени от свобода от един в друг затвор. Опасенията ми са свързани с липса на общ свободен капацитет спрямо броя на осъдени и задържани лица в местата за лишаване от свобода.

Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3)

Съществуващата програма по Решение №767 от 2008 г. на Министерски съвет за периода 2009-2015 г., приета на основание чл. 13, ал. 3, т. 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, е с изчерпан период на действие. Впоследствие са правени краткосрочни програми, като последната е в отговора на българската страна до КПИ във връзка с посещението му в периода 13-20 февруари 2015 г. Следва да се отбележи, че всичките програми не бяха финансово осигурени. Най-добро финансово осигуряване беше обезпечено по последната програма със съдействието на Норвежкия финансов механизъм. По информация от Министерство на правосъдието изработването на дългосрочна стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане, която да съдържа конкретни резултати и срокове, е предвидено като специфична цел в одобрен проект. НПМ установява, че на този етап „Главната дирекция „Изпълнение на наказанията“ не подготвя такава стратегия. През 2016 г. е отбелязан напредък в реконструкцията и модернизацията в затворите. Следва да бъде отбелязано, обаче че арестите си остават проблемна зона без конкретна визия за реконструкции и модернизиране.

Препоръка:

- Изготвяне на дългосрочна Стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане, която да съдържа конкретни резултати, срокове и финансово осигуряване.

Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение. (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)

Омбудсманът отчита със съжаление констатацията на Комитета на министрите, че поради изтичане на давностния срок вече не е възможно да се извърши ново разследване на 15 смъртни случаи, настъпили в периода между декември 1996 г. и март 1997 г. в дома в с. Джурково.

През 2017 г., във връзка с препоръка на КПИ администрацията на Националния превантивен механизъм беше разтоварена от несвойствени преписки. Полагат се усилия за повишаване на административния капацитет в диалог по бюджетна процедура с Министерството на финансите, за да се създадат възможности за пряк ангажимент на Омбудсмана по тези проверки.

Въпреки това, във връзка с изпълнение на препоръките в решенията по делата „Ненчева срещу България“ относно ефективността на разследванията, може да бъде отбелязан напредък.

Важна стъпка напред е свързана с напредъка на процеса на деинституционализация – подобряване на материалните условия на живот на децата с психични проблеми, затварянето на тези домове и откриването на центрове от семеен тип.

Препоръка:

- Конкретните препоръки на Комитета на министрите са предвидени и в докладите на омбудсмана и касаят предприемане на мерки, които да гарантират, че на децата с психични заболявания, поставени извън техните семейства, се осигурява независимо представителство, което позволява оплакванията им, свързани с тяхното здраве и лечение, да бъдат разглеждани от съд или друг независим орган.

Право на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8)

Осъдителните решения на ЕСПЧ във връзка с нарушенията на чл. 8 от ЕКПЧ изискват предприемане на мерки за отстраняване на противоречията между ППЗИНС и чл. 8 от ЕКПЧ. Те се отнасят до: правото на кореспонденция между лишените от свобода/задържаните под стража и адвокатите им; до изброяване на условията, при които е допустима проверка на кореспонденцията между адвокат и лишен от свобода/задържан под стража; до процедурите, при които ще се осъществи проверката; както и до предвиждането на предварителен и последващ съдебен контрол върху решението на администрацията да провери тази привилегирована кореспонденция.

С промените в ЗИНЗС от 2017 г. са предвидени разпоредби, които не гарантират на законово ниво правото на свобода и тайна на кореспонденцията по чл. 34 от Конституцията. Съгласно тази разпоредба изключение от правилото за тайната на кореспонденцията се допускат с разрешение на съдебната власт. Чл. 86, ал. 3 от ЗИНЗС в

редакцията си от 2017 г. допуска по усмотрение на администрацията да извършва такъв контрол без акт на съдебната власт – „Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и предотвратяване на тежки престъпления.“

Препоръка:

- Омбудсманът, в качеството си на Национален превантивен механизъм, препоръчва на министъра на правосъдието да приведе текста на чл. 75 от ППЗИНС в съответствие с чл. 34 от Конституцията, аналогично с разпоредбите на чл. 256, ал. 2 от ЗИНС относно обвиняеми и подсъдими.

В съответствие с чл. 75, ал. 2 от ППЗИНС, писменото съдържание на кореспонденцията не подлежи на проверка. Извършва се проверка само на съдържанието с оглед недопускане на внос на неразрешени вещи. При това изискване, ако се установи съобразно чл. 75, ал. 4 от ППЗИНС, че писмото е със съдържание, което може да осуети разкриване или да доведе до извършване на тежко престъпление, същото се спира с разпореждане на началника на затвора и се уведомява прокурорът, упражняващ надзор за законност по местоизпълнение на наказанието.

Аналогичен случай е с препоръка на омбудсмана относно удължени свиждания по чл. 98, ал. 1, т. 5 от ЗИНС и действаща и неотменена заповед №Л-5593/10.10.2006 г. на Главния директор на ГДИН за отмяна на заповеди №Л-721 от 29.02.2016 г. и Л-2577 от 28.06.2016 г. на Главния директор като противоречащи на чл. 32, ал. 2 от Конституцията или да внесе нужните изменения на ЗИНС за въвеждане на следене и записване по време на тези свижданията. В чл. 73, ал. 18 от ППЗИНС незаконосъобразните заповеди на Главния директор прераснаха в незаконосъобразен акт на Министъра на правосъдието, а именно „В заведенията от закрит тип помещенията по ал. 17 се оборудват със системи за видеонаблюдение. Свиждането се провежда под контрола на служители от надзорно-охранителния състав.“

Така се създадоха условия за последвали осъдителни решения в ЕСПЧ. Възможностите на омбудсмана за диалог с изпълнителната власт чрез препоръки са изчерпани. Ето защо ще се търсят решения на тези проблеми в Конституционния съд и предложения директно до Народното събрание за корекции в тази нормативна уредба.

В качеството си на защитник на правата детето омбудсманът изразява тревогата си от липсата на напредък по изпълнение на решението по делото „Пенчеви срещу България“ (Жалба №77818/12), в съответствие с което България е осъдена заради нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ във връзка с отказа на българските съдилища да се даде възможност на детето да пътува без съгласието на бащата и продължителността на свързаните с този процес производства. В своето решение ЕСПЧ прави анализ на концепцията за „най-добрия интерес на детето“, предвидена в международните конвенции за защита на правата на детето и недопускане на дискриминация.

„Европейският съд констатира, че изброените фактори, взети в тяхната цялост, поставят под съмнение адекватността на преценката на последната национална инстанция относно най-добрия интерес на детето. При тези обстоятелства Съдът може само да заключи, че анализът на най-висшата съдебна инстанция не е бил достатъчно задълбочен и от това следва, че той би могъл да бъде описан като твърде формалистичен“ (§71).[7]. Европейският съд отбелязва, че от първоначалното искане за даване на разрешение за пътуване в чужбина до постановяването на решение от ВКС са изминали повече от две години и два месеца, а този окончателен акт на касационната

инстанция по своето естество представлява намеса в правото на семеен живот на жалбоподателите.

Разпореждането на председателя на ВКС за приемане на тълкувателно решение от Общото събрание на Гражданската колегия на ВКС е от 1 март 2016 г., а самото заседание на колегията е насрочено едва за 6 април 2017 г. Тълкувателното решение на ВКС е от съществено значение за промяна в практиката на съдилища по дела, които са свързани с родителски спорове и права на деца, и ще промени подходът на българския съд, определен от ЕСПЧ като „формалистичен“.

Реституция и други вещноправни въпроси (чл. 1 от Протокол 1)

Във връзка с препоръките по решенията за делата, свързани с реституцията (делата „Мутишев и други срещу България“, „Василев и Дойчева срещу България“), ЕСПЧ прави конкретни препоръки. В изпълнение на тези препоръки през 2016 г. Министерът на земеделието е сформирал работна група. На този етап Омбудсманът все още не е информиран за резултатите от нейната дейност, но ще следи напредъка по изпълнение на препоръките.

Препоръка:

- Работната група към Министерство на земеделието и храните да приключи работата си в кратки срокове и да предвиди изпълнение на мерки, свързани с: конкретни срокове за изпълнението на административните и съдебни решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи; средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

По отношение на предприетите мерки по групата дела „Кирилова и други срещу България“ през 2016 г. Министерство на правосъдието е събрало информацията относно подобни казуси от всички общини. Според информацията редица общини активно работят по обезщетяване на граждани с отчуждени по отменения ЗТСУ имоти и за последните пет години тези случаи значително са намалели. Важно значение има съдебната практика по ЗОДОВ, която позволява търсене на компенсация за забавени компенсация. Анализът на събраната информация е основа за обмисляне на законодателни промени и на национално ниво.

Препоръка:

- Да бъдат предприети законодателни мерки за преодоляване на проблемите идентифицирани в групата дела „Кирилова и други срещу България“.

Нарушения на правото на справедлив съдебен процес (чл. 6)

В изпълнение на мерките по решенията по делата „Ангелов и други срещу България“ и решението по делото „Агромодел срещу България“ на този етап не са предприети законодателни мерки. Същото се отнася и за изпълнението на решенията по дела „М. и други срещу България“ и „Ауад срещу България“ за въвеждане на критериите, на които трябва да отговаря разглеждането на жалба, в която едно лице твърди, че експулсирането му би поставило в опасност неговия живот или би довело до риск за нечовешко отношение или наказание. Такава е констатацията и за препоръките, свързани с изпълнение на групата решения „С.С. и други срещу България“ за

предприемане на законодателни промени с цел преодоляване на посочените в тях недостатъци на българското законодателство.

През 2016 г. Министерство на правосъдието е изготвило актуализиран план за действие с представена съдебна практика. Очаква се решение на Отдела за изпълнение на решенията към Съвета на Европа.

Препоръка:

- Предприемане на законодателни мерки за изпълнение на решенията на ЕСПЧ за нарушено правно на справедлив съдебен процес.“

По отношение на групата решения „Китов срещу България“ и „Джангозов срещу България“ е постигнат напредък на основание, на който е изготвен доклад за изпълнение с предложение за закриването на голяма част от делата.

Продължава да буди безпокойство обаче, проблемът с дължините на съдебните производства пред най-натоварените съдилища и въвеждането на ефективно ускорително средство за наказателните дела, което да е ефективно и за двата стадия на наказателния процес. По отношение на съществуващите средства за защита срещу прекомерната продължителност на наказателните производства положително следва да бъде оценена информацията, изготвена от Министерство на правосъдието, която съдържа информация за представяне на съществуващите в различните правни системи средства за защита срещу прекомерна дължина на наказателните производства.

По отношение на решаването на тези проблеми няма информация за постигнат напредък. Положително следва да бъде оценена препоръката на Министерство на правосъдието за търсене на съдействие от ЕК за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ), но за съжаление няма данни тя да е изпълнена от ВСС и председателя на СРС.

Препоръки:

- Въвеждане на средство за защита срещу прекомерната продължителност на наказателните производства;
- Преодоляване на критиките на ЕСПЧ във връзка с въведеното в Глава 26 НПК през 2013 г. ускорително средство в наказателното производство.

Експулсиране на чужди граждани (чл. чл. 3, 8, 13 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 7)

Във връзка с изпълнение на мерките, препоръчани от ЕСПЧ и Комитета на министрите е изпратена информация за трайна и последователна съдебна практика на ВАС.

Препоръка:

- Предприемане на мерки за усъвършенстване на законодателството във връзка с обхвата и качеството на съдебния контрол върху заповедите за експулсиране, когато те засягат личния или семеен живот на жалбоподателите.

- **Решения, за изпълнението на които не са предприети мерки и липсва напредък**

Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3)

На този етап няма информация за предприети мерки за изпълнение на решенията по групата дела „Кехайов срещу България“ и пилотното решение „Нешков и други срещу България“ с цел осигуряване на адекватна медицинска грижа, достатъчно здравни специалисти в местата за лишаване от свобода, достатъчно надзиратели, както и подобряване на дейностите на открито.

Препоръка:

- Осигуряване на адекватна медицинска грижа, достатъчно здравни специалисти в местата за лишаване от свобода, достатъчно надзиратели, както и подобряване на дейностите на открито.

Право на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8)

На този етап липсва конкретен резултат за предприемане на мерки за привеждане на националното законодателство в съответствие с препоръките от групата решения по делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“, включително препоръките в документ CM/Inf/DH(2013)7 от 6 февруари 2013 г.

Изпълнението на тези решения се намира под засилено наблюдение на Комитета на министрите.

Във връзка с изпълнението на препоръките, през 2016 г. Министерство на правосъдието е предприело мерки за събиране на информация от Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства. Тъй като писмото до Председателя на Бюрото е изпратено на 7 февруари 2017 г., общата оценка е, че в рамките на 2016 г. не е отчетен никакъв напредък по тези въпроси.

Не е предоставена информация за изпълнени конкретни мерки за решаване на проблемите, поставени в решението на Съда. Аргумент в посока на липсата на конкретни резултати е и, че по време на предстоящото заседание на Комитета на министрите на 6-8 юни 2017 г. българската държава ще представи актуализиран план за вече предприети и бъдещи мерки, а не за изпълнени мерки във връзка с решението.

Препоръка:

- Изпълнение на актуализирания план за мерки в изпълнение на решенията, установили нарушения на чл. 8 (право на зачитане на личния живот) и чл. 13 във връзка с чл. 8 (право на ефективно вътрешноправно средство за защита) в резултат на необоснована употреба на специални разузнавателни средства.

В раздела с нарушенията по чл. 8 от ЕКПЧ следва да бъдат добавени като решения без предприети мерки за изпълнение и решението от 08.12.2016 г. по делото „Данков срещу България“ (жалба №7949/11) и решение от 08.12.2016 г. по делото „П.К. срещу България“ (жалба №45522/13). Те налагат промяна в Семейния кодекс, при която мъжете, претендиращи, че са биологични бащи на припознати от други мъже деца, да могат да установяват бащинството си по съдебен ред.

Препоръка:

- Предприемане на законодателни мерки за привеждане в съответствие на Семейния кодекс с решенията на ЕСПЧ.

Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)

По проблемите, свързани с нарушения на чл. 2 и чл. 3 от ЕКПЧ, Комитетът на министрите е предприел много сериозни мерки срещу България, включително публично изявление от февруари 2015 г.

Във връзка с изпълнението на препоръките на Комитета на министрите и ЕСПЧ за нарушения по чл. 2 и чл. 3 от ЕКПЧ и в отговор на запитване на омбудсмана, от Министерство на правосъдието беше получена информация, която обобщава проблемите, произтичащи от решения на ЕСПЧ, за нарушения на Конвенцията, поради неефективно разследване. В нея се съдържа и информация за над шестдесет нови решения срещу България, свързани с нарушения на посочените разпоредби от Конвенцията. От анализа личи, че институциите разбират естеството на проблемите и необходимостта от законодателни промени и промени в практиката, които да прекратят подобни нарушения в бъдеще.

На 28.11.2016 г. от страна на Министерство на правосъдието е изпратено писмо до Министъра на вътрешните работи, в което са обобщени препоръките от решенията на ЕСПЧ и предложения за промени в законодателството и практиката.

На този етап омбудсманът не разполага с информация за предприети законодателни или други конкретни мерки в тази посока.

Препоръки:

- Предприемане на мерки за справяне с установения системен проблем, констатиран във връзка с ефективността на наказателните производства в България (във връзка с изпълнение на решенията по групата дела „Великова срещу България“, групата дела „Ангелова и Илиев, Мулини срещу България“, и „Васил Христов срещу България“);
- Предприемане на спешни мерки за изпълнение на препоръките от решението по делото „С.З. срещу България“ и решенията в посочените групи „Начова срещу България“, „Великова срещу България“ и „Ангелова и Илиев срещу България“ за гарантиране на ефективността на наказателните производства (включително що се отнася до изготвянето на законодателни изменения за намаляване на формализма в наказателните производства и гарантиране на тяхната бързина и ефективност, разширяване на съдебния контрол върху отказите за образуване или прекратяването на наказателни производства особено в случаите, когато се засягат права по чл. чл. 2 и 3 от Конвенцията и др.), за осигуряване на обективността на разследванията и необходимостта от предприемане на други мерки, които да подобрят работата на разследващите органи и прокуратурата (в съответствие с пар. 57 на решението „С.З. срещу България“);
- Предприемане на действия за изпълнение на мерките, описани в Плана за действие (DD (2016)32)) и осигуряване на яснота кои от тях са реализирани до момента и кои все още не са изпълнени.

Във връзка с изпълнението на решенията по делата „Гуцанови срещу България“ и „Славов и други срещу България“, са направени препоръки, свързани с необходимостта от по-добро планиране на полицейски операции, свързани с т.нар. „показни арести“, най-вече що се отнася до:

- планиране на полицейските операции, особено, когато има опасност да причинят прекомерни психологически страдания на близки на заподозряното лице;
- необходимостта от конкретни мерки за осигуряване на възможност за идентифициране чрез анонимни знаци на маскирани полицейски служители, работещи в специалните части, срещу които има оплаквания за нечовешко отношение;
- осигуряване на безпристрастност и независимост на полицейски служители, които под някаква форма участват в разследвания или проверки на други полицейски служители, срещу които има оплаквания за неправомерна употреба на сила. Компетентността за преодоляване на проблемите е в МВР.

На този етап може да бъде констатирано единствено усилие от страна Министерство на правосъдието да провокира конкретни действия за предприемане на мерки, чрез писмо до Министъра на вътрешните работи с предложения за предприемане на конкретни мерки. Към настоящия момент не е констатиран никакъв напредък по отношение на изпълнение на тези мерки.

Препоръки:

- Изработване и прилагане на конкретни правила за планиране на полицейски операции, указания как да се реагира в случай, че при ареста присъстват съпругата или децата и обучение на полицейските служители;
- Да се обмисли възможността за определяне на независим орган (нов или съществуващ) за провеждане на вътрешни разследвания на жалби и сигнали за упражнено насилие от полицейски служители, който да бъде сезиран директно от друг полицейски служител или от пострадалото лице. Да се обсъди и възможността предварителната проверка спрямо полицейски служители в подобни случаи да се осъществява от прокурор или следовател;
- Въвеждане на система за регистриране на травматични увреждания и задължение за медицинското лице, извършило прегледа, да уведоми прокуратурата (подобно на системата в местата за лишаване от свобода);
- Използване на специални идентификационни номера по подобие на тези, използвани от полицейските органи при охрана на масови мероприятия (чл. 151, ал. 5 ЗМВР).

Повторното въвеждане на института по глава 26 от НПК през 2013 г. на „ускорително средство“ в наказателното производство е остро критикувано от ЕСПЧ. Нещо повече, в рамките на своето 1179-то събрание Комитетът на министрите определя, че така въведеното ускорително средство, с което се предоставя възможност наказателното производство да бъде прекратено, ако в досъдебното производство от привлечане на дадено лице като обвиняем са изтекли повече от две години, „повдига въпроси, засягащи неговата съвместимост с Конвенцията, по-конкретно в областта на ефективното разследване“.

В това отношение следва да се направи констатацията, че все още не са предприети мерки за съобразяване с препоръките на ЕСПЧ и Комитета на министрите, които критикуват въвеждането на вътрешно средство за защита, което според тях води до безнаказаност.

На този етап, макар определени законодателни решения да са обсъждани и разработвани и макар анализът на Министерство на правосъдието да разглежда проблема в голяма дълбочина и да предлага различни подходи за отстраняване на това несъответствие, няма конкретни мерки, които да са довели до съобразяване с тази препоръка към България.

Във връзка с осигуряване на съответствие на предвиденото средство за защита срещу прекомерна продължителност на наказателното производство (чл. 368 и чл. 369 от НПК) с изискванията на Конвенцията в областта на ефективното разследване през 2016 г. е изготвен ЗИД на НПК, който предлага концептуално изменение на института по глава 26 от НПК.

Законопроектът не е внесен за разглеждане в Министерски съвет и на този етап липсва конкретен напредък по изпълнение на препоръките към България в тази област.

Препоръка:

- Да се осигури съответствие на средството за защита с препоръките от пилотното решение по делото „Димитров и Хамънов срещу България“ чрез предприемане на законодателни промени в НПК.

По отношение на изпълнение на препоръките по делата „Колеви срещу България“ ЕСПЧ констатира липсата на независимо, обективно и всестранно разследване, поради липса на достатъчно гаранции в българската правна система за независимо разследване на престъпления, в извършването на които може да са заподозрени Главният прокурор или други висшестоящи прокурори. Липсва напредък по изпълнение на тези препоръки.

Препоръки:

- Предприемане на законодателни промени за изпълнение на мерки за усъвършенстване на общите правила за образуване на досъдебни производства и привличане на обвиняем;
- Предприемане на законодателни мерки за привличане към наказателна отговорност на висши магистрати, включително главния прокурор.

Групата дела „Омо Илнден“ – нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател

По отношение на нарушенията на правото на сдружаване по чл. 11 от ЕКПЧ, поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател информацията, предоставена от страна на Министерство на правосъдието, е, че липсва промяна в практиката на съдилища и са подадени две нови жалби, по които се очакват осъдителни решения.

Промяна може да се очаква след трансформиране на режима за регистрация в административен и преминаване на регистърното производство към Агенция по вписванията от 01.01.2018 г.

Наказателноправни проблеми, свързани с нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ

Във връзка с осъдителните решения срещу България за нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 ЕКПЧ, Министерство на правосъдието е изготвило правен анализ, който адекватно адресира проблемите в законодателството и практиката, водещи до нарушения на Конвенцията в тази ѝ част. Анализът и конкретните предложения в него могат да бъдат използвани като основа за предприемане на конкретни действия в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ и Комитета на министрите.

По отношение на осигуряването на ефективно вътрешноправно средство за преценка на законосъобразността на действията по претърсване и изземване и за присъждане на обезщетение (решения по делата „Илия Стефанов срещу България“ и „Пеев срещу България“) на този етап няма конкретни мерки, които да са предприети за законодателни промени в това отношение.

Същият извод може да бъде направен и по отношение на напредъка за изпълнение на решенията по делата „Гуцанови срещу България“ и „Преждарови срещу България“ във връзка с предприемане на законодателни промени и очертаване на обхвата на съдебния контрол и предвиждане на вътрешноправно средство за защита посредством законодателна промяна или промяна в съдебната практика, което да позволява на лица в сходно на жалбоподателите положение да обжалват действията като незаконосъобразни и да поискат обезщетение.

На този етап не са предприети законодателни мерки за изпълнение на групата решения „Бочев срещу България“, така че да се приведе обхватът на съдебния контрол върху необходимостта от продължаване на мярката за неотклонение „задържане под стража“ в съответствие с изискванията на Конвенцията.

Няма данни през 2016 г. да са предприети законодателни промени и по отношение на две сходни хипотези:

- преодоляване на проблемите, свързани с липсата на яснота в националното законодателство относно съотношението между предварителното задържане и изпълнението на наказанието лишаване от свобода, когато те текат паралелно, и липсата на съдебен контрол по този въпрос (решение по делото „Светослав Димитров срещу България“);

- уреждане възможността за съдебен контрол при спор правилно ли е приспаднал периодът на предварителното задържане от периода на наказанието лишаване от свобода и проблемът с липсата на съдебен контрол на задържане в случаи на спор относно това изтекла ли е давността за изпълнение на наказанието лишаване от свобода (решение по делото „Стоичков срещу България“).

Във връзка с констатациите на ЕСПЧ по делата „Канджов срещу България“ и „Звездев срещу България“ за несвоевременно изправяне пред съдия на задържан при кумулиране на полицейско и прокурорско задържане, все още не са предприети мерки, които да гарантират, че задържаният ще бъде изправен пред съдия незабавно.

Препоръки:

- Предприемане на законодателни промени за изпълнение на мерки за усъвършенстване на общите правила за образуване на досъдебни производства и привличане на обвиняем;
- Предприемане на законодателни мерки за преодоляване на последиците от нарушенията на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ.

Прилагане на принципа за пропорционалност в административния процес по премахване на незаконни постройки или изземване на имоти в случаите, в които се засяга правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по чл. 8 от Конвенцията

Един от проблемите, които ЕСПЧ и Комитетът на министрите са констатирани, е свързан с нарушаване на правото на зачитане на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8. В това отношение показателни са осъдителните решения „Йорданова срещу България“, както и „Иванова и Черкезов срещу България“.

Препоръката е свързана с необходимостта от изрично въвеждане на принципа на пропорционалност (чл. 6 от АПК и чл. 8 от ЕКПЧ) при премахване на незаконни строежи по чл. 195, 225 и 225а от ЗУТ, чл. 80 от Закона за държавната собственост и чл. 46 и 65 от Закона за общинската собственост в случаите, когато се засягат основни права по Конвенцията, а именно – правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по смисъла на чл. 8 от Конвенцията. На този етап няма данни за анализ на възможността за нормативно закрепване на някои от сега съществуващите неформални административни практики, например да не се пристъпва към изпълнението на такива заповеди през зимните месеци и др.

В решението „Иванова и Черкезов срещу България“, постановено на 21 април 2016 г., ЕСПЧ изрично се позовава на препоръките в Годишните доклади на омбудсмана, правени последователно след 2012 г. (вж. пара. 41, 42, 43 и 54 от решението).

На този етап Министерство на правосъдието е изпратило писмо до ВАП с искане за анализ на възможностите за внасяне на искане на отмяна на влязлото в сила решение 2900/17.03.2015 по адм. Дело 1318/2015 на ВАС II о. по реда и на основание чл. 239 ал. т. 6 във връзка с чл. 238 ал. 2 от АПК, което да даде основание на административния орган да издаде нова заповед за премахване на жилището, да приложи принципа за пропорционалност и да се съобрази с препоръките от решението. Отговорът от страна на ВАП, обаче съдържа отказ за изготвяне на отмяна на цитираното решение на ВАС, както и информация за изтекъл срок за предприемане на мерки.

В тази връзка, макар на този етап да няма конкретни резултати, следва да бъде отбелязано усилието на Министерство на правосъдието да информира институциите на местната и съдебна власт за осъдителните решения и за възможните решения на проблемите, както и да стимулира институциите да предприемат конкретни мерки.

В това отношение важно значение имат писмата до председателя на ВАС, до кмета на София и кмета на район Възраждане, до министъра на регионалното развитие и благоустройството. В своите отговори обаче, съответните институции се позовават на липсата на нормативна уредба и не изразяват готовност за съобразяване с препоръките на Министерство на правосъдието, основаващи се на осъдителните решения срещу България.

С изключение на посочената кореспонденция, на този етап липсват конкретни мерки от индивидуален или от общ характер, които да гарантират, че подобни случаи няма да възникват в бъдеще. В тази връзка промените в нормативната база са наложителни.

Препоръка:

- Изрично въвеждане на принципа на пропорционалност и прилагане на конкретни критерии за преценка (чл. 6 от АПК и чл. 8 от ЕКПЧ) и въвеждане на процедурна възможност за цялостен преглед на пропорционалността на мярката при премахване на незаконни строежи в нарушение на Закона за устройство на територията, и изземване в нарушение на Закона за държавната собственост и на Закона за общинската собственост в случаите, когато се засягат основни права по Конвенцията, а именно – правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по смисъла на чл. 8 от Конвенцията.

Реституция и други вещноправни въпроси (чл. 1 от Протокол 1)

По отношение на препоръките от решението по делото „Патрикова срещу България“ през 2016 г. не е постигнат напредък. По информация от Министерство на правосъдието предстои да бъде изготвен нов план за действие по делото, който да анализира събраната до момента информация и възможността за законодателно уреждане на средство за защита при незаконно или произволно отнемане на стоки от митническите или данъчни власти.

Препоръка:

- Изготвяне на план и прилагането на мерките за законодателни промени.

Няма напредък по изпълнение на мерките, предвидени в решението по делото „Микроинтелект ООД срещу България“. Не са предприети стъпки за законодателни промени в Закона за административните нарушения и наказания, както и в бъдещия Кодекс за административните нарушения и наказания, с цел предвиждане на възможност на трети лица по отношение на административно наказателното производство да участват в него.

Препоръка:

- Изготвяне на законодателни промени в Закона за административните нарушения и наказания, както и в бъдещия Кодекс за административните нарушения и наказания, с цел предвиждане на възможност за трети лица по отношение на административно наказателното производство да участват в него.

Обжалването на решенията на БНБ за отнемане на банков лиценз и откриване на производство по банкова несъстоятелност (чл. 6 (1) от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 1)

След постановяване на Решение №6 от 14 юни 2016 г., с което Конституционният съд отхвърли искането за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 11, ал. 3 и чл. 16, ал. 1, изр. 3 от Закона за банковата несъстоятелност (обн., ДВ, бр. 92/ 2002 г., посл. изм. ДВ, бр. 33/ 2016 г.), не са констатирани мерки за гарантиране участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лицензията и за независимото представителство на банката в производството. По информация на Министерство на правосъдието делото „Капиталбанк“ както и новото

дело „Международна банка за търговия и развитие“ ще бъдат поставени под засилено наблюдение пред Комитета на министрите.

Препоръка:

- Изработване на предложение с конкретни мерки за предотвратяване на подобни нарушения в бъдеще.

Експулсиране на чужди граждани (чл. чл. 3, 8, 13 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 7)

Независимо от дейността на сформирания през 2016 г. междуведомствена работната група за изменение на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), на този етап няма конкретен резултат и привеждане в съответствие на законодателството и практиките на институциите с препоръките на ЕСПЧ за преодоляване на липсата на автоматичен суспензивен ефект върху изпълнението на заповедите за експулсиране на чужди граждани до приключване на съдебното производство по жалба по чл. 44а от ЗЧРБ и за задълбочено разглеждане по същество на подобни жалби от националния съд. Няма и конкретни резултати за преодоляване на проблема с липсата на разграничение между заповедите за експулсиране на основание национална сигурност и заповедите за експулсиране, основаващи се на нарушение на обществения ред, в съответствие с Разяснителния доклад към Протокол №7 и практиката на ЕСПЧ.

Министерство на правосъдието е анализирано проблемите и в резултат са направени конкретни предложения за обсъждане от страна на работната група и изпълнение на общите мерки по осъдителните решения по групата дела „GG и други срещу България“. Конкретните констатации са както следва:

- липса на адекватен правен способ за разглеждане на твърдения, че експулсирането на дадено лице в определена приемаща държава би застрашило неговия живот или би го изложило на опасност от изтезание или нечовешко или унижително отношение;
- обхват и качество на съдебния контрол върху заповедите за експулсиране, когато те засягат личния или семеен живот на жалбоподателя;
- незапознаването на чужденеца, спрямо когото е издадена заповед за експулсиране, с фактите и обстоятелствата, въз основа на които компетентните административни органи твърдят, че същият представлява заплаха за националната сигурност.

На този етап не са предприети мерки за преодоляване на проблема, свързан с (въвеждане на специална и детайлна уредба на) засекретяването на делата за експулсиране и намиране на баланс между спазването на процесуалните права на чужденеца и публичния интерес при идентифицирана опасност за националната сигурност. До момента Министерство на правосъдието е изпращало многократно информация до ВАС за проблемите, свързани с проблемите за засекретяване на делата за експулсиране.

Не на последно място, въпреки че на този етап още няма осъдителни решения срещу България, силно притеснение буди разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), където на законодателно ниво е допуснато нарушение на нормата на чл. 3 от ЕКПЧ. Разпоредбата на чл. 4, ал. 4 е приета през 2015 г. и според, която „От правата по ал. 3 не може да се ползва чужденец, получил закрила, за когото има основания да се смята, че представлява опасност за националната сигурност или който, веднъж осъждан с влязла в сила присъда за тежко престъпление, представлява опасност

за обществото“, влиза в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ, където абсолютната забрана за изтезание или нечовешко и унижително отношение и наказание не допуска експулсиране на чужденци в държави, където животът им е застрашен, дори и тези държави да не са страни по Конвенцията.

Препоръки:

- Създаване на нова междуведомствена работна група с участието на Министерство на правосъдието, МВНР, МВР и ДАНС за отстраняване на недостатъците в националното законодателство, констатирани от ЕСПЧ, и предприемане на спешни законодателни мерки. Предвид обсъждането и на въпроси, които касаят практиката на съда, е удачно в работната група да бъдат включени и представители на ВАС;
- Привеждане на чл. 4 ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ.

Свобода на мисълта, съвестта и религията (чл. 9)

На този етап не са предприети конкретни мерки за преодоляване на проблемите, установени с решение по делото „Свети синод на Българската православна църква срещу България“ и предприемането законодателни мерки, насочени към гарантиране, че лидерските конфликти в религиозните общности ще се решават от самата религиозна общност. Стъпка в положителна посока е идентифицирането на проблемите от страна на Министерство на правосъдието за изготвяне на списък с конкретни предложения за законодателни промени, както следва:

- Разпоредба, която да гарантира, че конфликтите относно ръководството ще бъдат решавани от самите религиозни общности и, че споровете, свързани с гражданскоправните последици от тези конфликти, ще се решават от съдилищата;
- Отмяна на параграф 3 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за вероизповеданията от 2002 г., който предвижда, че лицата, които към влизането на този закон в сила са се отделили от регистрирана религиозна институция в нарушение на утвърдения по установения ред неин устав, не могат да използват идентично наименование и да ползват или да се разпореждат с нейно имущество, която е в пряко противоречие с решението на ЕСПЧ и създава предпоставки за нови съдебни откази за регистрация на вероизповедания и за нови осъдителни решения от ЕСПЧ.

Настаняване в домове за малолетни и непълнолетни, делото „а. и други срещу България“ (чл. 5)

На този етап липсва реален напредък по предприемането на мерки за съобразяване на националното законодателство с решението на ЕСПЧ по делото „А. и други срещу България“, включително за законодателна промяна в ЗБППМН и предвиждане на съдебен контрол на задържането на малолетни и непълнолетни лица. Изработеният проект за промени в законодателството не е внесен в НС.

Независимо от липсата на реален резултат следва да бъде отчетено усилието на Министерство на правосъдието за изготвяне на проект на Закон за отклоняване от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, който предвижда изменение и на Закона за МВР и текстове, които регулират обжалванията на настанявания на непълнолетни лица пред националните съдилища, както и гаранции за периодичен и автоматичен съдебен контрол на задържането в интернат.

Препоръка:

- Внасяне на изготвения проект на Закон за отклоняване от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица в НС в най-кратки срокове през 2017 г.

Проблеми, свързани с избирателните права на гражданите – делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. Срещу България“

Във връзка с преодоляване на проблемите, констатирани в решенията по делата „Петков и други срещу България“ и „Риза и други срещу България“, включително за провеждане на нови частични избори в изборни секции, в случай на анулиране от Конституционния съд на изборни резултати само за отделни секции, са необходими законодателни промени в Изборния кодекс.

Такива не са предприети на този етап. Като стъпка в положителна посока следва да бъде отчетено изготвянето на анализа на решенията от страна на Министерство на правосъдието и изпращането му до Конституционния съд, до председателя на Комисията по правни въпроси в 43-то Народно събрание и до председателя на ЦИК.

Препоръка:

- Предприемане на законодателни промени в Изборния кодекс.

Избирателни права на лишени от свобода

В съответствие с чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България изтърпяващите наказание лишаване от свобода лица нямат право да избират държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа. Право да гласуват имат само задържаните лица, които се намират в арестите (или затворите, когато следствените действия по отношение на тях са приключили). На практика около 7 500 лишени от свобода нямат право на глас.

В съответствие с практиката на Съда в Страсбург лицата, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, не могат да бъдат лишавани от право на глас. На 21 юли 2016 г. ЕСПЧ постанови осъдително решение по делото „Кулински и Събев срещу България“, в което констатира нарушение на чл. 3 от Протокол №1 в резултат на това, че жалбоподателите са били лишени от право на глас, по силата на чл. 42, ал.1 от Конституцията на Република България и съответните разпоредби на законодателството на българските парламентарни избори и избори за Европейски парламент.

Съгласно чл. 3 от Протокол 1: „Високодоговарящите страни се задължават да провеждат свободни избори през разумни интервали от време, с тайно гласуване, и при условия, осигуряващи свободното изразяване на мнението на народа при избиране на законодателното тяло.“

На този етап не са предприети никакви мерки за съобразяване на националното законодателство с осъдителното решение на ЕСПЧ.

Препоръка:

- Промяна в чл. 42 ал. 1 от Конституцията и в съответните разпоредби от изборното законодателство с оглед съобразяване с препоръките на ЕСПЧ.

Подписване и ратифициране на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България

Няма напредък във връзка с подписването на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България. Омбудсманът ще продължи да следи процеса и да настоява за ратифицирането му през 2017 г.

- **България и Конвенцията за правата на детето – процес на изпълнение на поетите ангажименти**

България беше сред първите държави, които подписаха Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД), като я ратифицира без резерви още през 1991 г. В изпълнение на чл. 44 от КПД и на основание чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България, Конвенцията стана част от вътрешното право на страната на 13 юли 1991 г. Влизането в сила на Конвенцията е белязано с бурните дни на историческия български преход.

Петдесет и четирите члена на Конвенцията, която е първият международен договор в областта на правата на човека, ратифициран от най-много държави в историята, както и факултативните протоколи към нея, уреждат пълния каталог от граждански, политически, културни, социални и икономически права на всички деца, базирани на четири основни принципа: недискриминация, предприемане на действия във висшия интерес на детето, право на живот, оцеляване и развитие, и зачитане на възгледите на детето съобразно възрастта и зрелостта му.

Конвенцията не е просто юридически инструмент, гарантиращ правата на децата, а е набор от принципи и идеи за подкрепа и развитие на детето и семейството, който надхвърля правните норми.

След приемането и на двата факултативни протокола към Конвенцията относно участието на деца във въоръжен конфликт и относно търговията с деца, детска проституция и детска порнография, през ноември 2001 г. България своевременно ги ратифицира. Още по време на дебатите в Народното събрание по приемането на Закон за закрила на детето през 2000 г. започна активен период на присъединяване на страната ни към ключови международни договори в областта на правата на детето. През юли на същата година беше ратифицирана Конвенция №182 на Международната организация на труда относно забраната и незабавни действия за ликвидирането на най-тежките форми на детския труд. Последва ратификацията на Конвенцията за защита и сътрудничество в областта на международното осиновяване през януари 2002 г. и една година по-късно на Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца.

Независима национална институция по правата на човека

В изпълнение на общите мерки на КПД особено място имат независимите национални институции по правата на човека, които са важен механизъм за насърчване и гарантиране изпълнението ѝ. Комитетът по правата на детето смята, че учредяването на такива органи попада в обсега на ангажимента, поет с ратификацията на Конвенцията от държавите – страни по нея да осигурят изпълнението ѝ и да способстват за всемирната реализация на правата на децата.

В препоръките си към България от 2008 г., Комитетът приветства създаването на институция на омбудсмана през 2004 г. и избирането му през 2005 г. Въпреки това се подчертава, че мандатът и правомощията на омбудсмана не включват мониторинга и популяризирането на международните инструменти за човешки права, като КПД и нейните протоколи.

Комитетът препоръчва държавата-членка, в съответствие с принципите от Париж и като взема предвид общия коментар №2 (2002) на Комитета върху Националните институции за човешки права, да разшири мандата на омбудсмана по начин, който му позволява да наблюдава и популяризира международните правни инструменти за човешки права.

В консолидирания си доклад за периода 2008-2012 г. страната ни изрично подчертава, че във връзка с тази препоръка е постигнат значителен напредък по изпълнението ѝ. Посочва се, че през 2011 г. омбудсманът на Република България е придобил статут „В“, в съответствие с Парижките принципи, според Резолюция 48/34 от 20.12.1993 г. на Общото събрание на Международния координационен комитет на националните институции за правата на човека.

Като особено важно събитие се отбелязва поетото през 2012 г. от омбудсмана законово правомощие да защитава правата на децата с предвидените в специализирания закон средства, както и да дава препоръки и становища по закони, касаещи правата на детето.

Омбудсманът системно развива своя експертен потенциал в тази област, всяка година отделя специално място в Годишния си доклад за правата на детето. Българският омбудсман има предоставени правомощия, с които да може ефективно да изпълнява задачите си, включително правомощието да изслушва всяко лице и да получава всякакви сведения и документи, необходими за преценка на случаите в кръга на компетентността му. Тези правомощия включват утвърждаване и защита правата на всички деца под юрисдикцията на Република България.

С тази мяра и в изпълнение на Коментар №2 на Комитета по правата на детето, националният омбудсман започна своята системна подготовка за наблюдение на изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на детето. За целта бяха изготвени специални въпросници, като първите бяха изпратени на следните институции: Държавната агенция за закрила на детето, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на здравеопазването, Министерството на образованието, Министерство на правосъдието и Комисията за защита от дискриминация.

Въпросниците са структурирани върху общото изпълнение на КПД, факултативните протоколи към нея и върху препоръките на Комитета по правата на детето.

Наблюдението на омбудсмана по изпълнението на КПД ще се реализира на няколко нива. Първото ниво включва анализ на отговорите по въпросниците, като за целта ще бъде разработен специален инструмент. На второ ниво, въпросници ще бъдат изпратени до останалите органи за закрила и до неправителствени организации, работещи в тази сфера. Подходът при изготвяне на въпросниците е основан на конкретни, реално измерими и постижими резултати за децата, след което омбудсманът ще изготви анализ на приложението и изпълнението на Конвенцията. Резултатите от първото ниво на наблюдение на КПД ще бъдат готови през 2017 г. и ще бъдат част от специалния доклад за правата на детето, който омбудсманът ще изготви.

Като една от целите на наблюдението, омбудсманът си поставя развиване на достатъчна експертиза и опит, който ще бъде използван за независимия принос към процеса на националното докладване пред Комитета по правата на детето, съгласно разпоредбите на КПД, както и да „следи за почтеността на държавните доклади до установените с международни договори органи по отношение на правата на децата, включително чрез диалог с Комитета по правата на детето на председателната му работна група, както и с други имащи отношение органи, установени с договори“.

Омбудсманът ще разработи и въведе специален механизъм за наблюдение, с който да се гарантира, че всички деца, лишени от свобода, включително по време на наказателно или възпитателно производство, са защитени от всякакви форми на изтезания, нехуманно или унижително отношение и имат достъп до подаване на жалби.

Наблюдение на напредъка през националното законодателство

Член 4 от Конвенцията за правата на детето задължава държавите – страни по Конвенцията – да „предприемат всички необходими законодателни, административни и други мерки за осъществяване на правата, признати в тази Конвенция“.

Практическото прилагане на КПД в българската обществена среда и преките ангажименти на държавните власти, произтичащи от ратифицирането на Конвенцията, започват почти десет години по-късно с приемането на Закон за закрила на детето на 31.05.2000 г. от Народното събрание. Това забавяне и отсъствието на ефективни политики за детето и семейството през този дълъг период, и днес все още има своето сериозно измерение по отношение на спазване правата на децата, качеството на грижата и развитието и достъпа до услуги.

Конвенцията е пряко прилагана от съда, а нейните принципи, философия и разпоредби се въвеждат чрез приемане на специално законодателство. Законът за закрила на детето (ЗЗДет.) е част от специалното законодателство за прилагане на практика на принципите на КПД, нейната философия и разпоредби. След приемането на закона в България започва изграждането на системата за закрила – Държавната агенция за закрила на детето и Отделите за закрила на детето – за практическото прилагане на ЗЗДет.

Както отбелязва и Комитетът по правата на детето на ООН в своите препоръки към страната ни, „България е постигнала значителен напредък в приемането на редица нови закони и институционални мерки и мерки на политиката относно правата на детето.“

Въпреки напредъка, който е постигнат при хармонизиране на националното законодателство с принципите на КПД, като предизвикателство пред държавата ни остава съгласуване на разпоредбите на свързани закони със ЗЗДет.

Независимо от специалната разпоредба на чл. 18, ал. 2 от ЗЗДет, която гласи, че всички проекти на нормативни актове, които съдържат разпоредби, свързани с правата на децата, се внасят в Министерския съвет след предварително становище от Националния съвет за закрила на детето, като това изискване все още остава неизпълнено.

Това налага предприемане на спешни мерки за въвеждане на процедура по оценка на въздействието върху правата на детето на всички нови закони.

България има нужда от ново законодателство, което да е ориентирано към всички деца и техните родители, а не само към децата в риск, каквато е философията на действащото към момента законодателство.

Общи принципи на Конвенцията за правата на детето (КПД)

Тревога будят препоръките на Комитета по правата на детето, че общите принципи на КПД не са взети предвид в достатъчна степен при прилагането на мерките, възприети от държавата-членка.

Отново е изразено безпокойството относно общественото отношение към децата от ромски произход, което рефлектира върху тяхната закрила и гарантирането на пълното спазване на правата.

Принципът за недискриминация не е включен във всички мерки, прилагани от държавата, особено в мерките, насочени към децата роми, децата с увреждания, децата бежанци, търсеци или получили закрила.

Трети факултативен протокол на КПД

Важно е да се отбележи, че в изпълнение на своите правомощия и нормативно закрепени функции, омбудсманът системно ангажира вниманието на Министерски съвет и Народното събрание с важни международни конвенции и факултативни протоколи. Безспорно е, че като държава-членка на ЕС и страна по универсалните договори в областта на правата на човека, Република България се стреми към развитие и усъвършенстване на националната законодателна рамка, която да позволява и гарантира в максимална степен реализация на основните права и свободи на българските граждани.

От съществено значение е присъединяването на страната ни към всички факултативни протоколи към съответните конвенции, които предоставят възможност за подаване на индивидуални жалби, в случаи на нарушени основни права.

Омбудсманът горещо насърчава националните действия за присъединяване към Третия факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето, който е приет на 66-та сесия на Общото събрание на ООН с Резолюция 66/138 от 19.12.2011 г. предвид необходимостта от засилена защита, която да гарантира спазването на правата на детето. Необходимо е обаче да се положат обединени усилия за предварителна подготовка по създаване на нужния административен капацитет и осигуряване на съответните финансови ресурси.

Трябва да бъде отбелязано, че в българското законодателство липсва механизъм, който да регламентира реда за привеждане в изпълнение на препоръки на мониторингови органи по съответните конвенции, в случаи на уважени индивидуални жалби срещу България, което допълнително затруднява вземането на решения за присъединяването на страната ни към посочените факултативни протоколи, въпреки, че още през 2014 г. от страна на Министерството на външните работи беше поет ангажимент да бъде разработен подходящ вариант за решаването на този проблем.

- **Конвенция за правата на хората с увреждания – 2012-2017 г.**

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) е най-важният международен инструмент по правата на хората с увреждания. Тя е приета на 13 декември 2006 г. и е в сила от 3 май 2008 г. Към края на 2016 г. КПХУ е ратифицирана от 172 държави – подписана е от 15, а 11 държави не са предприели никакво действие. Конвенцията е ратифицирана и от Европейския съюз на 23 декември 2010 г.

Народното събрание на Република България ратифицира КПХУ на 26 януари 2012 г. и съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията, с акта на ратификация Конвенцията става част от вътрешното законодателство и нейните норми имат предимство пред нормите на вътрешното законодателство, които им противоречат.

Съобразяването на вътрешното законодателство с КПХУ е важен процес, успешното развитие на който има пряко отношение към изпълнението на нормите на Конвенцията и упражняване предвидените в нея права на хората с увреждания в България.

Като независим орган в защита правата на човека, чиято дейност е подчинена на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна, и докато не е определен нарочен орган за независим мониторинг по чл. 33, ал. 2 от КПХУ, омбудсманът следва да осъществява общо наблюдение по изпълнение и на Конвенцията за правата на хората с увреждания.

Действия по прилагането на КПХУ в България

През 2012 г. със свое Решение №868 Министерски съвет прие план за действие, съдържащ мерки за привеждане от Република България на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2013-2014 г.).

В плана са предвидени основни области, в които е необходимо да се предприемат действия: привеждане на нормативната уредба в съответствие с конвенцията; изграждане на институционалната рамка; изграждане на капацитет сред служителите и експерти от различни сфери; популяризиране на принципите на конвенцията в обществото.

В началото на 2013 г. министърът на труда и социалната политика създаде междуведомствена група по координация за изпълнение на плана за действие, в която бяха включени представители на всички държавни институции и на неправителствени организации, имащи отношение по правата на хората с увреждания. В качеството им на наблюдатели, в групата по координация бяха включени и представители на омбудсмана.

През 2015 г. с Решение №467 Министерският съвет прие нов План за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания 2015-2020 г. В плана са посочени оперативни цели, дейности, източници на финансиране, срокове за изпълнение, очаквани резултати, индикатори за изпълнение, отговорни институции и партньори. Планът следва логиката и структурата на предходния план за действие, като в него е предвидено прилагане на сходни мерки и действия за постигане на основните цели.

През 2015 г. в Комитета на ООН по правата на хората с увреждания е подготвен и внесен и първият двугодишен доклад на Република България по изпълнението на конвенцията. По информация от МТСП, защитата на доклада ще се състои в рамките на 19-а сесия на Комитета по правата на хората с увреждания през първото полугодие на 2018 г. Очаква се списъкът с въпроси по доклада да бъде изготвен от работната група към Комитета през септември 2017 г.

Нормативна рамка

КПХУ е рамков документ и неговото прилагане налага привеждането на съществуващата вътрешна нормативна уредба в съответствие с нейните принципни норми.

През периода 2012-2017 г. са извършени изменения в различни нормативни актове – Закона за интеграция на хората с увреждания, Закона за социалното подпомагане, Закона за предучилищното и училищно образование, Закона за здравето и актовете по прилагането им. Намаляване административната тежест за специализираните предприятия, облекчаване процедурата за освидетелстване от ТЕЛК/НЕЛК, въвеждане на стандарт за приобщаващо образование, насърчаване на деинституционализацията и разнообразяването на социалните услуги действително подобряват средата и допринасят за по-пълното упражняване на правата на хората с увреждания, но тези нормативни промени не са достатъчни за прилагането в пълнота на принципите на Конвенцията.

В изпълнение на плановете за действие отговорните институции разработиха концепции за привеждане на нормативната уредба по отделни членове на Конвенцията в съответствие със заложените в нея принципи. Тези концепции следва да бъдат в основата на правни реформи, които ще се осъществяват от отговорните институции на следващ етап.

Сериозен напредък се наблюдава по концепцията за прилагане на чл. 12 от КПХУ „Равнопоставеност пред закона“. В резултат на работа на междуведомствена работна група към Министерство на правосъдието през периода 2012-2014 г. беше изработен проект на текст на нов закон по прилагането на чл. 12 от КПХУ – Закон за физическите лица и мерките за подкрепа. По наблюдения на омбудсмана, законопроектът е изработен с участието на широк кръг от заинтересовани страни – експерти от държавни институции, от научните среди, представители на НПО. Омбудсманът подкрепи законопроекта както на етапа на неговото изработване, така и през 2016 г., когато беше внесен в Народното събрание, тъй като чрез него се прави сериозна стъпка по посока прилагането на КПХУ и по-специално на принципите на равнопоставеност пред закона, заложи в чл. 12.

Необходимо е да се привлече още по-широка подкрепа за законопроекта (вкл. и чрез доработване на текста заедно с организации на хора с увреждания), за да постигне в максимална степен гарантиране на правата на хората с увреждания.

Препоръка:

- Независимо от предприетите до момента действия от отговорните органи на изпълнителната и законодателната власт, е необходимо да бъдат взети спешни, но и подходящи мерки за нормативно разрешаване на останалите съществени проблеми, като акцент бъде поставен върху: медицинската експертиза; достъпността на архитектурната среда и социалните услуги; размера и адекватността на осигуряваната социално-икономическа защита; подкрепата на децата с увреждания за получаване на необходимото им образование и социална интеграция и възможностите на хората с увреждания за трудова заетост.

Институционална рамка

Важно условие за прилагането на Конвенцията е изграждането на система от органи, които да следят за нейното изпълнение на национално ниво. В чл. 33, ал. 1 и ал. 2 от КПХУ са предвидени два вида органи:

- звено в държавната администрация по въпросите по прилагане на Конвенцията, като се предвижда и определянето на координационен механизъм за улесняване провеждането на свързани дейности в различни сектори и на различни равнища;
- механизъм за независим мониторинг, който да насърчава, защитава и наблюдава прилагането на Конвенцията.

Държавите следва да гарантират участието и на гражданите с увреждания или техни представители в органите по мониторинг.

В изпълнение на плана за действие по прилагане на КПХУ (2013-2014 г.) беше сформирана работна група за определяне на органите по чл. 33, ал. 1 и по ал. 2. За съжаление, въпреки немалкото заседания на тази работна група, решение за определяне на органи по чл. 33, ал. 1 и по ал. 2 не беше взето.

Без да е изрично овластено с нормативен акт, поради факта, че политиките за хората с увреждания са съсредоточени главно в МТСП, към настоящия момент МТСП изпълнява фактически функциите на т.нар. „контактна точка“ (focal point) – орган по чл. 33, ал. 1 от КПХУ. В тази си функция МТСП изготви първия двугодишен доклад по изпълнение на Конвенцията, изготвя стратегически документи и формира и изпълнява голяма част от политиките за хората с увреждания в България.

Важно е да се отбележи, обаче, че изричното определяне и оправомощаване на даден орган като контактна точка в държавната администрация ще внесе яснота по отношение правомощията на този орган, връзките и взаимодействията му с другите държавни институции и с гражданското общество, ще определи ясно границите на компетентности и отговорности при вземане на управленски решения.

Механизмът за независим мониторинг също трябва да бъде изрично определен. Съгласно чл. 33, ал. 2 от КПХУ „При определяне или създаване на такива механизми държавите – страни по Конвенцията, се съобразяват с принципите, отнасящи се до статута и функционирането на националните институции за защита и гарантиране на правата на човека.“ Към настоящия момент омбудсманът и Комисията за защита от дискриминация отговарят на тези критерии. Но, за да се изпълняват функциите по насърчаване, защита и наблюдение на Конвенцията, както и за да се определи механизъм за включване на представители на гражданите с увреждания в механизма, се налага този орган да бъде изрично нормативно определен (или създаден).

При определянето му е необходимо изрично да се формулират правомощията, връзките и взаимодействието с други институции и организации, начинът, по който ще бъдат включени представители на хората с увреждания в неговата работа, по какъв начин ще се финансира и как ще се гарантира неговата независимост.

Препоръки:

- Ускоряване на работата на работната група за определяне на органите по чл. 33, ал. 1 и ал. 2;
- Вземане на политическо решение от отговорните институции относно определянето или създаването на органите по чл. 33 в максимално кратки срокове, с оглед гарантиране на максимално изпълнение на принципите и изискванията на КПХУ.

Факултативен протокол към КПХУ

Към края на 2016 г. Факултативният протокол към Конвенцията е ратифициран от 91 държави, подписан е от 28, а не са предприели никакво действие 79 държави. България е подписала протокола на 18 декември 2008 г.

В актуалния план за действие по прилагане на КПХУ стратегическа цел 5 е ратифициране на Факултативния протокол към Конвенцията за правата на хората с увреждания, като за нейното изпълнение са предвидени две дейности, а именно: приемане на официален превод на факултативния протокол и ратифициране на факултативния протокол с краен срок за изпълнение на мярката 2020 г.

Препоръка:

- Ускоряване на работата и намаляване на предвидения срок за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ, с цел осигуряване на необходимите допълнителни механизми и гаранции за хората с увреждания в България за защита на правата им.

- **Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието срещу жени и домашното насилие**

Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието срещу жени и домашното насилие, известна като Истанбулската конвенция, е приета в Истанбул на 11 май 2011 г. Тя е основният международен акт, който очертава обхвата и мерките за борба с този вид престъпления. В началото на 2016 г. България беше сред малкото държави, които не бяха подписали Конвенцията.

Именно по тази причина омбудсманът отправи препоръка до министър-председателя за предприемане на мерки за подписване и ратифициране на Истанбулската конвенция от Република България.

В резултат на 21.04.2016 г. министърът на правосъдието подписа Конвенцията по време на провела се в София, в рамките на българското Председателство на Комитета на министрите на Съвета на Европа, Конференция на високо равнище на министрите на правосъдието и представители на съдебната власт.

Конвенцията е основният международен акт, насочен специално към насилието срещу жени и домашното насилие, като установява минимални стандарти за предотвратяване, защита и наказателна отговорност.

Според направено изследване около 35 на сто от жените по света са преживели физическо или сексуално насилие от страна на партньора или сексуално насилие от непознат. Световната здравна организация определя този проблем като проблем на общественото здраве с епидемични характеристики.

Конвенцията определя различните форми на насилие срещу жени (включително сексуално насилие, физическо и психическо насилие, принудителните бракове, гениталното осакатяване на жени, преследване) и призовава за тяхното криминализиране. Конвенцията на Съвета на Европа е практическият инструмент, който ще подобри живота на жените и момичетата в цяла Европа.

Съответствие с националното законодателство

Към настоящия момент, Конвенцията все още не е ратифицирана от страна на Република България. Процесът на ратификация включва подробен анализ за съответствие на българското законодателство с изискванията на Конвенцията.

Омбудсманът оценява като положителна стъпка сформиранието през м. май 2016 г. на работна група от страна на Министерство за въвеждане на принципите и изискванията на Конвенцията в българското законодателство преди нейната ратификация. Положителна оценка следва да бъде дадена и на широкия кръг институции и организации, включени за участие в работната група, както и редовното провеждане на заседания.

Участие в работната група взеха институции, неправителствени организации и експерти, работещи в областта на превенция и санкциониране на домашното насилие, включително Министерство на правосъдието, Министерство на външните работи, Министерство на вътрешните работи, Държавна агенция за закрила на детето, Агенция за социално подпомагане и др., както и на неправителствени организации, между които Асоциация „Анимус“, Български хелзински комитет, Фондация „Български център за джендър изследвания“, Сдружение „Алианс за защита от насилие, основано на пола“ и др. В работната група участваха и представители на институцията на националния омбудсман.

През март 2017 г. дейността на работната група приключи, като бяха изготвени проекти на изменения и допълнения в редица нормативни актове за привеждане на българското

законодателство в съответствие с Конвенцията. По-съществените от тях са свързани с промени в Наказателния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс, Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, Закона за защита от домашното насилие, Закона за защита от дискриминация, Закона за правна помощ и Закона за убежището и бежанците. Тези промени в националното законодателство следва да гарантират защита от насилие, основано на пола, сексуален тормоз, сексуално насилие, домашно насилие, принудителни бракове, генитално осакатяване на жени, насилствена стерилизация и принудителни аборти.

Към настоящия момент на омбудсмана все още не са представени окончателните предложения за изменение и допълнение на националното законодателство във връзка с въвеждането на материално-правните разпоредби на Истанбулската Конвенция.

Изработените проекти за законодателни изменения следва да бъдат съгласувани с всички компетентни институции, включително с омбудсмана на Република България, представители на съдебната власт, с неправителствени организации и други заинтересовани страни. След това следва да бъдат представени за обществено обсъждане и междуведомствено съгласуване и след отразяване на бележките – да бъдат внесени в Министерски съвет за одобрение.

На този етап няма яснота относно дата, на която Конвенцията ще бъде ратифицирана от страна на Народното събрание, като омбудсманът ще продължи да наблюдава процеса по привеждане на националното законодателство в съответствие с конвенцията и изработването на конкретните промени в съответните закони.

Наред с това омбудсманът ще продължи да настоява и за своевременна ратификация на Истанбулската конвенция от страна на България.



ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. Омбудсманът и гражданите

В глава четвърта е представена работата на приемната на омбудсмана, срещи с граждани, различни инициативи в защита на правата на хората като отзвук от работата на омбудсмана.

- Приемна на омбудсмана
- Инициативи и кампании
- Писма на граждани

1. Приемна на омбудсмана

През 2016 г. приемната на омбудсмана беше посетена от рекорден брой граждани. Това показва, че доверието в институцията се увеличава и за решаване на проблемите си гражданите предпочитат намесата на омбудсмана. Имаше случаи, в които гражданите търсеха съдействие по проблеми, изключени от разписаните в закона за омбудсмана правомощия, но независимо от това поради респекта си към институцията настояваха да получат експертно мнение и насоки за възможностите за решаване на проблемите, пред които са изправени. Все по-често хората поставяха на вниманието на омбудсмана въпроси с надделяващ обществен интерес.

В духа на обещанието, което омбудсманът даде при встъпването си в длъжност, че институцията ще продължи да бъде отворена към гражданите, „че ще бъде омбудсман в действие и няма да стои в кабинета си, а ще посрещне проблемите на хората на място“, през 2016 г. бяха организирани 27 изнесени приемни в цялата страна. Омбудсманът извърши над 50 посещения в различни градове в страната по конкретни проблеми на гражданите. Беше въведена и практиката за провеждане на тематични приемни дни, извън офиса на омбудсмана. Такава тематична приемна беше организирана в началото на 2016 г. по проблемите на гражданите с топлофикационните дружества, в която участваха над 250 човека, които имаха възможността да се срещнат и разговарят лично с омбудсмана по темата.

На 17 ноември 2016 г. институцията организира друга тематична приемна по въпроса за правата на децата и достъпа им до социални и здравни услуги в гр. Перник. В приемната си омбудсманът консултира децата и техните семейства.

През изминалата година 1 109 човека лично изложиха проблемите си пред омбудсмана, в рамките на приемните ѝ дни.

След встъпване в длъжност като заместник омбудсман, г-жа Диана Ковачева инициира приемни дни с нейно участие. През 2016 г. тя проведе 35 приемни дни, по време на които се срещна и изслуша общо 267 граждани.

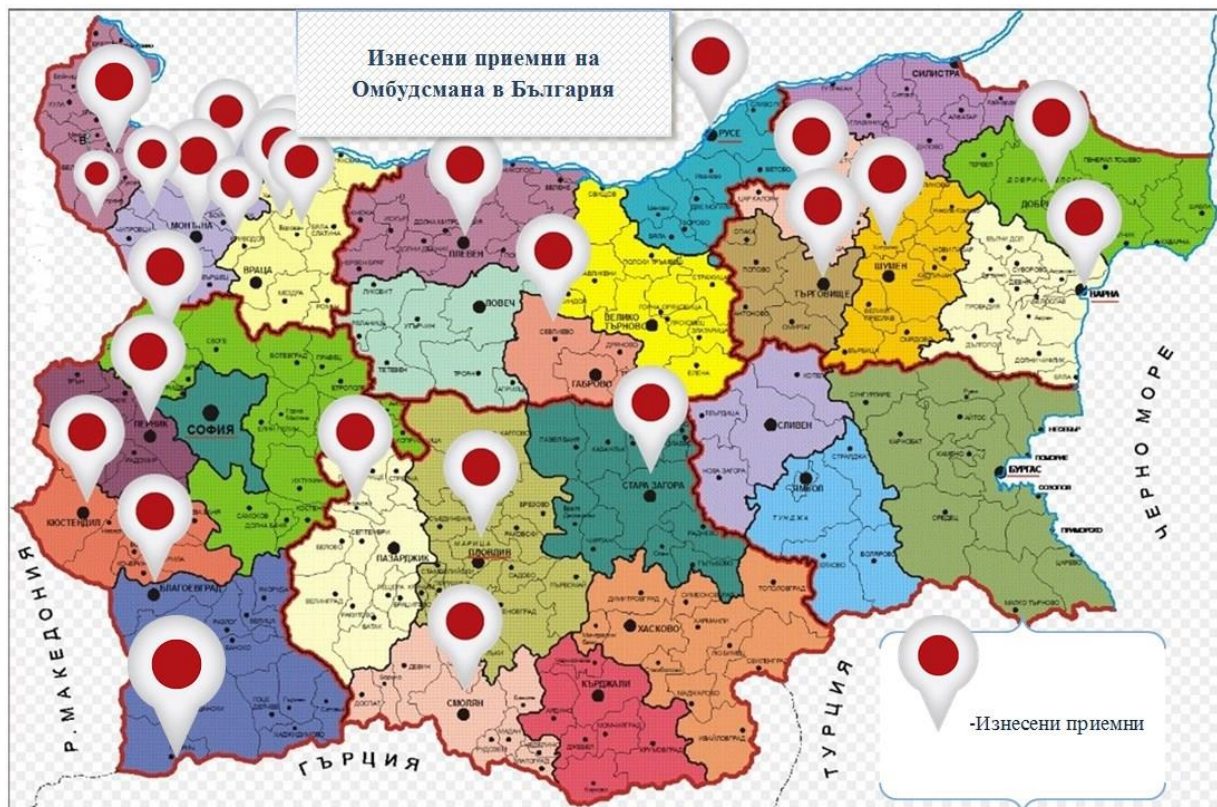


Количествената характеристика на проведените приемни на омбудсмана през 2016 г. е:

Брой	
588	Приети граждани в изнесени приемни дни
257	Приети граждани в приемните дни на омбудсмана в институцията
250	Проведена тематична приемна „Топлофикация“
14	Деца, които са посетили приемната в гр. Перник

Източник: Омбудсман на Република България

Общият брой на изнесените приемни е 27 броя, които се проведеха в населените места: гр. Добрич, гр. Кюстендил, гр. Благоевград, гр. Плевен, гр. Разград, гр. Шумен, гр. Пловдив, гр. Русе, гр. Варна, гр. Монтана, гр. Лом, гр. Берковица, гр. Бойчиновци, гр. Брусарци, гр. Вълчедръм, гр. Вършец, гр. Георги Дамяново, с. Медковец, гр. Чипровци, с. Якимово, гр. Смолян, гр. Панагюрище, гр. Търговище, гр. Стара Загора, гр. Севлиево, гр. Перник – първи приемен ден за деца, гр. Петрич.



През 2016 г. омбудсманът организира провеждането на изнесени приемни едновременно във всички единадесет общини в област Монтана, където беше дадена възможност на 97 граждани да получат консултации по поставените от тях проблеми.

Постоянната приемна на институцията на омбудсмана продължи да предоставя на граждани и представители на организации различни възможности, за да могат да

поставят на вниманието на омбудсмана своите проблеми и предложения.

Личният контакт на гражданите с експертите от администрацията продължава да бъде един от водещите принципи в работата на националния омбудсман. Разясненията и съветите, които получават хората, често са достатъчни и те не подават писмени оплаквания. Доразвита беше също и възможността за хората да се информират по телефон за движението на подадените от тях жалби и сигнали.

Личното подаване на сигнали и жалби се осъществява на определено за целта място в сградата на омбудсмана, което е изключително достъпно, включително и за хора с увреждания, възрастни граждани и майки с деца.

Във връзка с нарасналия брой писма до омбудсмана, в които се поставят само конкретни въпроси, беше въведена практиката гражданите да се консултират своевременно чрез използване на интернет.

Активната дейност на омбудсмана през 2016 г. доведе до увеличаване на посещенията на гражданите в постоянната приемна на институцията. Броят на гражданите, които са получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана са общо 27 037 граждани, което е с 73,49% повече спрямо 2015 г. (15 584), в т.ч. са хората, които са се обърнали към омбудсмана, като са подали жалби или са посетили приемната на омбудсмана, или са се обадили по телефона.

Таблица: Дейност на приемната на омбудсмана през 2015 и 2016 г. (брой)

2015 г.		2016 г.	
5 297	Приключени проверки	9 675	Приключени проверки
3 925	Приети и консултирани граждани	5 583	Приети и консултирани граждани
5 926	Предоставени съвети, консултации, справки по телефона	10 403	Предоставени съвети, консултации, справки по телефона
436	Приети граждани лично от омбудсмана	1 109	Приети граждани лично от омбудсмана
-	Приети граждани лично от заместник-омбудсмана	267	Приети граждани лично от заместник-омбудсмана
15 584	Общо граждани, получили съдействие	27 037	Общо граждани, получили съдействие

Източник: Омбудсман на Република България

През 2016 г. постоянно действащата приемна е посетена от общо 5 583 граждани и представители на организации, което е 42% повече в сравнение с 2015 г., когато осъществените посещения бяха 3 925.

Предоставените съвети, дадените консултации и направените справки на граждани по телефона през 2016 г. са 10 403, което показва завишение с 75% в сравнение с 2015 г., когато бяха проведени 5 926 телефонни разговора.

Най-много лични посещения са регистрирани през февруари 2016 г. (613), а най-малко през декември 2016 г. (338). Средното число на месец посетители е приблизително 465 човека. Най-много справки по телефона (1 065) е имало през април 2016 г., а най-малко (722) през януари 2016 г. Средното число на месец на информирани и консултираните по телефона е приблизително 867 човека. Средно за един работен ден през годината са приемани по 22 граждани и са давани по 41 справки и консултации.

През периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2016 г. в институцията постъпиха 10 640 жалби и сигнали от граждани. Лично подадени в приемната са 2 262, по пощата - 4 105, по електронната поща - 4 268 и по факс - 5 броя.

Таблица: Начин на подаване на жалбите (брой)

2 262	Лично подадени в приемната	5	По факс
4 105	По пощата	10 640	Общо
4 268	По ел. поща		

Източник: Омбудсман на Република България

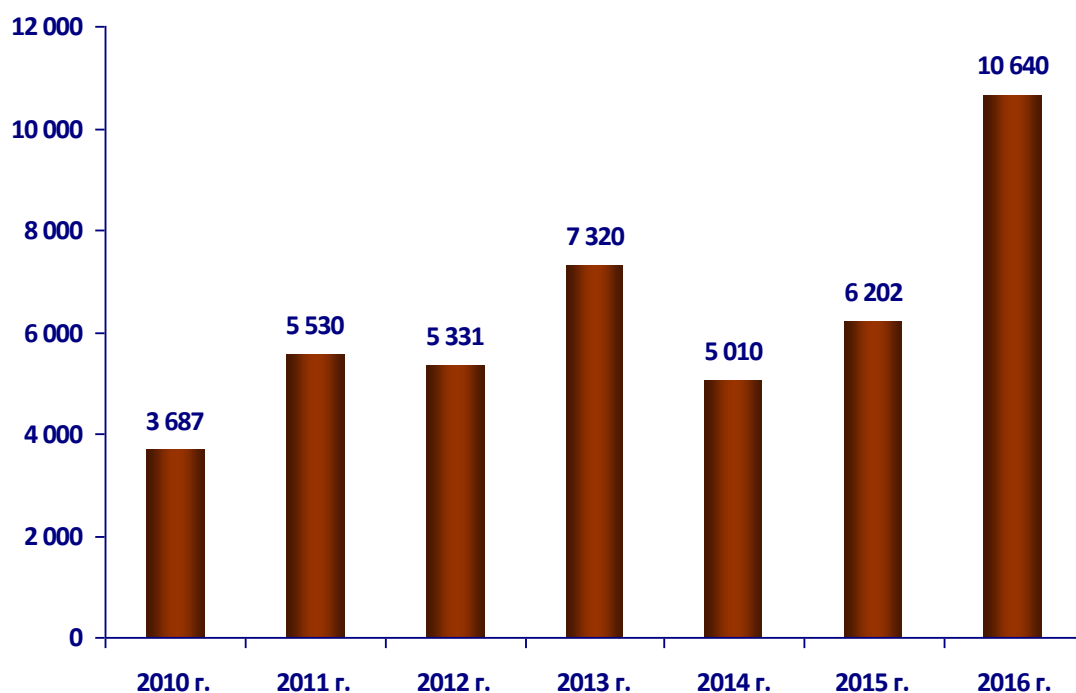
Най-голям брой жалби са постъпили през месец февруари – 1 136, а най-малък през месец септември – 741.

Таблица: Постъпили жалби по месеци през 2016 г. (брой)

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
775	1 136	1 048	903	782	905	874	927	741	839	870	840

Ролята на обществения защитник все повече се налага в обществото. Това си личи и от нарастващия през годините брой на подадените сигнали:

Графика: Брой на постъпилите жалби за периода 2010-2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

2. Инициативи, кампании

Януари 2016 г.

- ✓ **„Детските интернати трябва да бъдат закрити, а реформата в детското правосъдие да бъде завършена незабавно“**

Омбудсманът представи специален доклад на Националния превантивен механизъм за нарушените права на децата, настанени в интернатите.

- ✓ **„Новите помирителни комисии създават свръх надежда в потребителите“**

Проведена кръгла маса за бъдещата дейност на новите секторни помирителни комисии у нас. Ролята на новосъздадените органи към Комисията за защита на потребителите е да решават спорове между клиентите (потребителите) и търговците.

Те ще работят в пет важни сфери – на финансовите услуги, енергетиката, телекомуникациите, транспорта и ВиК услугите. Дискусията беше организирана от всекидневниците „Труд“ и „24 часа“.

- ✓ **„Еднодневните винетки и са икономически изгодни, и са справедливи“**

Мая Манолова се обърна към Министерския съвет, с предложение за въвеждане на еднодневна винетка с SMS. „Идеята е от тях да се възползват социално слабите и най-вече възрастните хора от малките населени места и селата, в които много често няма нито доктор, нито дори аптека. Заради инцидентни пътувания, нашите родители, баби и дядовци се налага да купуват седмични винетки. Така, ако 6-7 пъти в годината отидат до общинския център, те заплащат цена, равностойна на едногодишната винетка – 97 лв.“, каза общественият защитник.

- ✓ **Мая Манолова се срещна с деца за празника Банго Васил**



Общественият защитник Мая Манолова посрещна шуменски сурвакари по повод Ромската нова година – Василица. 15 момичета и момчета от групата за „Фолклор на етносите“ към СОУ „Св. Паисий Хилендарски“ от гр. Върбица изнесоха програма, разказваща историята на празника с фрагменти от живота на Банго Васил. Мая Манолова уважи и празника на децата в целодневна детска градина №47 в с. Яна, където деца от различни етноси празнуваха ромската нова година.

Февруари
2016 г.

✓ **Увеличава се процентът на жените в България, които са жертва на домашно насилие**

Едва 18 са кризисните центрове за жени и деца жертви на насилие, които действат в страната. Те са крайно недостатъчни, тъй като според неофициалните данни на НПО броят на жените, пострадали от домашно насилие е близо 1 милион. „Категорично трябва да се предприемат интегрирани мерки срещу насилието над жени“ – каза Мая Манолова и пое ангажимент да бъде гарант за това.



Март 2016 г.

✓ **В Годишния доклад на Националния превантивен механизъм за 2015 г. са констатирани тежки проблеми в местата за лишаване от свобода**

Документът съдържа констатации и препоръки към отговорните министерства, направени след проверки в затворите, психиатриите, институциите за деца и специализираните интернати, следствените арести, домовете за възрастни хора с ментални увреждания, бежанските и миграционни центрове. През изминалата година са направени 66 проверки на места за лишаване от свобода, като в близо 20 от тях общественят защитник Мая Манолова е участвала лично.

✓ **Омбудсманът Мая Манолова иска забрана за потребителски спорове пред арбитраж**

„Ще иницирам законодателни промени, с които да се спре рекета и тормоза, който осъществяват колекторските фирми върху граждани“. „Необходимите поправки ще засегнат три закона – за защита на потребителите, за международния търговски арбитраж и Гражданския процесуален кодекс. Философията на готвените промени е с тях да се изключат от обсега на арбитражните съдилища потребителските спорове.“

✓ **„И токът, и парното трябва да поевтиняят. Защо цената на природния газ беше намалена с 23,2%, а прогнозната цена в сектор топлоенергетика е намалена „само с 15,31%?“**

По време на заседание на Комисията по енергийно и водно регулиране, омбудсманът подчерта, че участва в заседанието по настояване на българските граждани и на техните организации, но изрази недоумение, защо регулаторът не е организирал обществено обсъждане по такава изключително важна за хората тема.

Май 2016 г.

✓ Омбудсманът Мая Манолова се срещна с кметовете на кметства

Омбудсманът Мая Манолова взе участие в Общото събрание на Националното сдружение на кметствата в България. Кметовете на кметства запознаха обществения защитник с проблемите, които срещат при упражняване на техните правомощия, главно свързани с липсата на финансови средства.



Юни 2016 г.

✓ Мая Манолова се включи в Похода срещу рака на гърдата

„Приех поканата да се включа в кампанията „Прегърни ме! От любов към живота“ и Похода срещу рака на гърдата, защото разбирам през какъв ад преминава всяка жена с тази диагноза. Тук съм, защото искам да дам надежда, да дам кураж, да покажа, че няма място за отчаяние, няма място за отстъпление“.



✓ Мая Манолова внесе в парламента промени за арбитражните съдилища

„От началото на моя мандат като омбудсман съм засипана от жалби на граждани, в които се оплакват, че са осъдени от арбитражни съдилища, без да са разбрали изобщо за производството, за несъществуващи дългове, за малки дългове, които отдавна са погасени по давност и без изобщо да са сключвали арбитражни клаузи.“

- ✓ **Омбудсманът предложи задължителното информирано съгласие при избор на фонд от Втория стълб на пенсионното осигуряване**

„Повод да иницирам законодателните промени са многобройните жалби на граждани, които ежедневно сигнализират за съществени непълноти в създадената нова законодателна уредба на Кодекса за социално осигуряване, в сила от 11 август 2015 г.“

Мая Манолова настоява изрично да се установи в закона, че изборът за промяна на осигуряването от осигуреното лице в допълнителното задължително осигуряване е свободен, основан на информирано писмено съгласие.

- ✓ **„Министърът на енергетиката да разпорежи финансова ревизия на Топлофикация София“ – настоя омбудсманът**

Топлофикация София събира три пъти юрисконсултски възнаграждения. Веднъж през заплатите на нейните юрисконсулти, които като административни разходи са включени в цената на парното, втори път през тези 1 млн. и 300 хил. лева, признати като разходи за съдебни разноски на Топлофикация и трети път гражданите биват осъждани в съдебните изпълнителни дела лично да заплатят тези възнаграждения.

- ✓ **Омбудсманът на международен форум за децата: „Деинституционализацията в България е мащабна социална промяна“**

„Процесът на деинституционализация ще завърши не тогава, когато затворим последната врата на домовете от стар или от нов тип, а когато нуждата от такива домове и институции отпадне.“ Това каза омбудсманът Мая Манолова в Народното събрание на конференцията „Процесът на деинституционализация – напредък и предизвикателства“, организирана от Фондация „Лумос“ и Държавната агенция за закрила на детето.



✓ **Омбудсманът Мая Манолова иска забрана за потребителски спорове пред арбитраж**

„Ще инициирам законодателни промени, с които да се спре рекета и тормоза, който осъществяват колекторските фирми върху граждани“.

Необходимите поправки ще засегнат три закона – за защита на потребителите, за международния търговски арбитраж и Гражданския процесуален кодекс. Философията на готвените промени е с тях да се изключат от обсега на арбитражните съдилища потребителските спорове.

✓ **Националният омбудсман и българската асоциация „Активни потребители“ организираха обществена дискусия „Как да преодолеем енергийната бедност?“**

Идеята на форума е участниците в общественото обсъждане да се обединят около проект на меморандум, с който да се въведат механизми за защита и повече енергийна сигурност за уязвимите потребители у нас. По данни на ЕК, България е на първо място по енергийна бедност сред страните-членки на ЕС. Оценка на „Евростат“ от април 2016 г. сочи, че 1/3 или 34,2 на сто от българите живеят в риск от бедност, не могат да поддържат дома си топъл, не покриват сметките и жизнените си стандарти. Цифрите показват, че 2,5 млн. души у нас живеят в тежки материални лишения.

✓ **Мая Манолова отправи препоръка към трите мобилни оператора за обсъждане на възможностите за въвеждане на специален софтуер за родителски контрол**

Повод за това са постъпилите в институцията жалби от родители, които изразяват своята тревога за сигурността на децата си в интернет-пространството, както и настояват за действия на мобилните оператори относно гарантиране на тази сигурност. В България мобилните оператори не предлагат специализирана услуга за деца, с която да бъде ограничен достъпа им до сайтове с неподходящо съдържание. Родителите отбелязват, че в Германия, например, са отчетени рисковете и причините за уязвимостта на децата в интернет и са предприели необходимите действия за филтриране на определено онлайн съдържание.

✓ **Мая Манолова и Съвета на децата към Държавната агенция за закрила на детето в общи инициативи**

Омбудсманът Мая Манолова прие новото ръководство на Съвета на децата, избрано преди месец, с председател Йоана Захаријева и заместник-председател Михаела Романова.



„Благодаря ви, че се отзовахте на тази среща и за това, че участвате активно в работата на Съвета на децата. Мой приоритет като омбудсман през тази година са децата с техните проблеми и всичко, което е свързано с тях – образование, здравеопазване, защита на детските права“, обърна се Манолова към двете момичета.

✓ **Мая Манолова сезира Главния прокурор, Комисията за финансов надзор, ДАНС и НАП за проверка по случая на фалиралата „Дупнишка каса“**

В институцията на омбудсмана са постъпили множеството жалби и сигнали от потърпевши вложители, изгубили спестяванията си. Гражданите са обезпокоени от липсата на своевременна реакция на компетентните органи, от невъзможността да получат вложените в кредитната кооперация средства, поради обявяването ѝ в несъстоятелност, както и от съмненията, че там се е извършвала незаконна влогова и кредитна дейност. Манолова алармира, че подобни популярни каси съществуват в цялата страна и проблемът може да ескалира.

✓ **Мая Манолова сезира ДАНС за трафик на деца бежанци**

В институцията се получиха сигнали за каналджийство и за трафик на непридружени деца бежанци.

„Абсурдно е институциите да сме просто наблюдатели на това как деца влизат нелегално в България и след това потъват отново в тъмните канали през границата в неизвестна посока.“

Септември 2016 г.

✓ **На среща с омбудсмана обществените посредници поискаха пряк избор и финансова независимост**

„При нарастващото социално напрежение българските граждани все повече се нуждаят от една институция, която да ги защитава. Омбудсманът е човек с мисия, който защитава нуждаещите се и се бори срещу силните на деня монополисти. Проблемът в нашата страна е, че при мрежа от 265 български общини, само в 12 от тях има местни обществени посредници“, заяви Мая Манолова.



Омбудсманът откри учебната година в 66-то СУ „Филип Станиславов“ гр. София и пое ангажименти към децата бежанци

Две деца на бежанци влязоха за първи път в класната стая заедно с омбудсмана Мая Манолова.

Омбудсманът Мая Манолова се включи в „златната инициатива“ в подкрепа на деца с онкохематологични заболявания

Омбудсманът Мая Манолова, деца, родители от Сдружение „Деца с онкохематологични заболявания“ и лекари опаковаха със злато ствола на едно от дърветата пред УМБАЛ „Царица

Йоанна – ИСУЛ“. Така националният обществен защитник се включи в международната инициатива за повишаване чувствителността и информираността на обществото към проблемите на онкоболните деца, която тече през целия септември.



„Дойдохме, за да подкрепим децата, родителите и лекарите, които лекуват детските онкохематологични заболявания. Това са много коварни болести, чието лечение е продължително. За щастие, в детската клиника в ИСУЛ работят изключителни професионалисти и ние сме много благодарни, че те са тук, че ги има, че те са толкова отдадени. Битката с онкологичните заболявания е отборна битка и аз съм готова да бъда част от отбора, който се бори за здравето на децата“.

Септември 2016 г.

- ✓ На форум с 1 200 пенсионери омбудсманът Мая Манолова обеща Закона за възрастните хора



Октомври 2016 г.

- ✓ „Девет месеца след проверката ми в интерната в с. Драгоданово кошмарът за децата там продължава“

„Специализираните възпитателни интернати за деца с леки простъпки като бягство, скитничество или просия трябва да бъдат закрити в спешен порядък.“

Това каза омбудсманът Мая Манолова след внезапна проверка на Социално-педагогическия интернат „Христо Ботев“, намиращ се в село Драгоданово, област Сливен.



- ✓ Омбудсманът подпомага с ваучери за 153 560 лева миньорите от Бобов дол

1 814 семейства на работещите получиха общо 7 678 талона, на стойност 153 560 лева.

Ноември 2016 г.



✓ Омбудсманът Мая Манолова:

„Да се въведе задължителна първа обща среща по медиация при спор за родителски права“

Въвеждането на задължителната първа обща среща по

медиация при родителски спорове – това е една от препоръките, които омбудсманът Мая Манолова направи до министъра на правосъдието. Общественият защитник настоява и за въвеждането на мерки за гарантиране на качеството на медиацията, както и за финансово обезпечаване на процедурата и стимулиране на участниците в нея.

✓ Омбудсманът:

„Ще настоявам да се ускорят максимално процедурите по извеждането на чужденци, които нямат право да пребивават в страната“



✓ 1 000 лева и камион играчки събра благотворителна изложба-конкурс за подпомагане на семействата на деца, пострадали при пътно-транспортни произшествия

Декември 2016 г.



„С тази важна и благородна обществена кауза се опитваме за пореден път да привлечем вниманието на българското общество към страховитата картина и ситуацията по пътищата на нашата страна. Статистиката наистина е смразяваща и няма как да не буди тревога у всеки един от нас.“

Това каза омбудсманът Мая Манолова и допълни, че поведението на пътя се възпитава от ранно детство и родителите са тези, които трябва да дадат добър пример на децата си как да се държат на пътното платно.

3. Писма от граждани

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Приемете моята най-искрена благодарност към Вас и целия Ви екип за Вашата съпричастност и съдействие, което оказахте във връзка с моя молба с вх. № 2222 / 10.03.2016 г. В резултат на Вашата съвременна и ефективна намеса, към днешна дата двете ИД са официално приключени.

Пожелавам на Вас и на всички служители от Вашата администрация крепко здраве, благопоуспяване във всяко доброплодно начинание, мирни, благословени и богати на радостни дни за Вас и Вашите близки!

Още веднъж, Сърдечно Благодаря за отделилото от Ваша страна време и внимание към моята молба!

31.05.2016 г.
гр. София

С УВАЖЕНИЕ, *Мариана Чавдарова*
Мариана Чавдарова

Госпожо Манолова,

Приемете, моля, най-обичаната българска дума БЛАГОДАРЯ. Вие и вашият екип защитихте възможността на съществуване на името ми. А с внимателното и човешко отношение, защитихте достойнството на български гражданин, на оглавяваната от Вас институция и на Правото в Закона.

Вярвам, че правилната гражданска позиция е, не само да се изисква от институциите, но и да се даде положителна оценка, когато без никакво съмнение тя е заслужена. Затова, моля да приемете моята признателност, и да благодарите на всички, които заедно с вас вярват в същите ценности и направиха възможно да бъдат изпълнени със съдържание думите „ефективност“, „отзивчивост“, „добро управление“.

Позволявам си да ви пожелаю добро здраве и лични успехи, защото обществената фигура трябва първо да е изпълнена с непреходни личностни качества и опит в съпребивяването на житейски ситуации. А аз, от своя страна искам да ви убедя, че ще защита достойнствата и името на институцията и на всички вас, така както се борих за своята собствена фамилия.

София
Октомври 2016

С почит: *Марисела Спирантъ*

Уважаема Г-жо Манолова,

Искрено Ви благодаря за становището и писмото, единствено заради което получих телефонно обаждане от НЕЛК с напомняне! за явяване на 24.02.2017 за поредно освидетелстване. За жалост, повече от година по-късно, няма как да се възполваме от този насилен акт на милосърдие, тъй като дядо ми е с влошено здраве. Явно разтакаването между инстанциите работи безотказно☺, с достатъчно забавяне. Тъкмо преди дни личната ни лекарка сподели, че се е натъкнала на поредния подобен абсурд с роднина, който се нуждаел от стол спешно, след смяна на тазобедрена става. Най-рано, казали й, след месец щели да са оформени документите.....краят на историята Ви е ясен.

Отново Ви благодаря и се надявам, че все някога и някак, с намесата на Хора с Вашия пример, статуквото в тази държава ще се промени в полза на хората навреме. И няма да се чува твърде често: „Ами то така е измислено, че да те откажат или да си умреш, чакайки“.

Законите се пишат от хора за хора, липсва добра воля.

Желая Ви всичко добро,

Kind regards,

Vassilka Tsileva

Госпожо Манолова,

Приемете, моля, най-обичаната българска дума БЛАГОДАРЯ. Вие и вашият екип защитихте възможността на съществуване на името ми. А с внимателното и човешко отношение, защитихте достойнството на български гражданин, на оглавяваната от Вас институция и на Правото в Закона.

Вярвам, че правилната гражданска позиция е, не само да се изисква от институциите, но и да се даде положителна оценка, когато без никакво съмнение тя е заслужена. Затова, моля да приемете моята признателност, и да благодарите на всички, които заедно с вас вярват в същите ценности и направиха възможно да бъдат изпълнени със съдържание думите „ефективност“, „отзивчивост“, „добро управление“.

Позволявам си да ви пожелаю добро здраве и лични успехи, защото обществената фигура трябва първо да е изпълнена с непреходни личностни качества и опит в съпребивяването на житейски ситуации. А аз, от своя страна искам да ви убедя, че ще защита достойнствата и името на институцията и на всички вас, така както се борих за своята собствена фамилия.

София
Октомври 2016



*Г-жо Манолова благодарение на Вашата
своевременна намеса пенсията ми се
преизчисли и се получи действителният
размер. За което сърдечно Ви благодаря
Пожелавам Ви весели коледни и
новогодишни празници.
Господ здраве да Ви дава.
И да знаете че на всеки 4 май
ще запалявам по една свещицка
за Вас с пожелание за здраве.*

С УВАЖЕНИЕ, АНГЕЛОС

ЦИТОТАС

Уважаема госпожо Манолова,

Сърдечно Ви поздравявам за професионална, силна и ясна позиция по отношение безопасността и защитата на децата в интернет пространството. Бях щастлива да споделя форума в Асеновград, на който бяхте официален гост. Като специалист, който не е безразличен и професионално ангажиран към тематика на форума, споделям напълно споделеното от Вас. В тази връзка искам да заявя, че имате подкрепата ми във всички Ваши инициативи свързани с детската проблематика. Автор съм на 17 научни статии и доклади публикувани в научно-методически списания и сборници свързани с възпитанието и позитивната подкрепа на подрастващите.

Като начало за ползотворното сътрудничество в наша собствена информация отбелязахме Вашето ключово участие в Асеновград!

http://www.kubrat.bg/bg/news/news_id_707.php

С поздрав и уважение,

Надие Карагьозова

Привет, Госпожо Омбудсман! Казвам се Милчо Георгиев Бонев, егн
, от гр. Бойчиновци, общ. Монтана. Снощи (16 Януари 2017 г.)
пуснах жалба до Вас чрез официалната Ви интернет страница. Днес по
време на разговор с чси Александър Бизов, само при споменаването на
въпросната жалба, машината бе задействана, и ме увери, че сумата ще ми
бъде възстановена до края на деня. Извинявам се, ако съм ви причинил
неудобство! Радвам се искрено, че личността Ви, името Ви и
институцията, която представлявате сериозно уважават тези с нечистат
съвест. Вие сте наистина необходима, и ви благодаря! Много успехи, и
всичко най - добро Ви пожелавам!

Благодарност

До Мая МАНОЛОВА- омбудсман на република България

МАНОЛОВА,

Уважаема госпожо

Благодаря Ви от мое име и от името на
съседите ми, че помогнахте в многогодишната ни борба срещу една
несправедливост. Най после от ЧЕЗ успяха да изнесат електромера на наш
съсед, който беше монтиран от ЧЕЗ преди повече от девет години вътре в
жилищната му сграда. Уверявам Ви, че с ваша помощ вече е изнесен на
улицата, там където са поставени и на другите съседи. БЛАГОДАРЯ ВИ.

Благодарствено писмо

от Панко Кирилов Панков

живущ в село Мрамор; ул. „Св.Св. Кирил и Методий“ 32

СО р-н Връбница

Уважаема Госпожа Манолова,

Искам от все сърце да Ви благодаря на Вас и Вашият експерт,
който контактуваше с дъщеря ми за непримиримостта, бързата
реакция и отговорността с която подхождате към наболените
въпроси с монополните дружества в Р България.

На Вас и Вашите семейства желая много здраве, дълъг живот и
много радости, които да Ви съгътстват по търпливият път,
който сте поели като Ваша лична кауза в името на
справедливостта.

УВАЖАЕМА Г-ЖО ОМБУДСМАН,

Искам най-искрено да Ви благодаря, че ни помогнахте на мен и моето
семейство с борбата ни с НОИ гр.София.

Бих желала да Ви информирам, че всички нередности в базата им данни
бяха поправени и вече трети месец всичко е коректно, надяваме се и
занапред да остане така.

Отново Ви изказваме нашата най-искренна благодарност и Ви молим все
така успешно да продължавате да се борите за правата на всички хора
живеещи в Република България.

Уважаема госпожо Манолова,

Поздравления, успяхте, радваме се с Вас, защото това, което постигнахте е безценно.

Народа се моли и ще се моли за Вас, да бъдете здрава, защото Вие се явявате защитник
на тези, които не намират никъде подкрепа.

Следващото, което не може да продължава е сградното обирджийство на Топлофикация
– пример – при демонтирани радиатори, месечна сметка за сградна 67 лв!?! Предполагам има и
по-фрапориращи случаи.

Имате безспорно много ангажименти, но ако продължите и успеете да се преборите със
„сградното обирджийство на Топлофикация“, Вие ще останете в историята като единствения
омбудсман, който работи за народа и има реални резултати.

Г-жо Манолова,

Явно това е Вашето призвание. Днес се радвах на успеха Ви за арбитражните такси,
колекторските фирми, монополите. Чуха Ви, разбраха, поправиха една несправедливост. Това
показва, че има хора и в това мнозинство от 240-те.

Знаете ли колко семейства Ви вярват? Това са семейства, които изнемогват от
монополистите.

Помогнете, можете, върваме във Вас.

Бъдете здрава Вие и семейството Ви, още по-успешна 2017 година, не се отказвайте, пък
може и да Ви чуят новите 240 - дай Боже да си изберем достойни, с чувателност, също отславащи и
отстояващи правдата в подкрепа на народа.

София,
12.01.2017г.

С уважение,
Мария Караджова



ГЛАВА ПЕТА. Международна дейност и проекти

В глава пета е представена дейността на омбудсмана в международен план, връзки с международни организации, срещи и инициативи.

Тази част съдържа информация за международния проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, по който омбудсманът работи в партньорство с УНИЦЕФ – България и УНИЦЕФ – Норвегия.

- **Участие на омбудсмана в международното сътрудничество за защита на правата на човека**

Омбудсманът неизменно подчертава важната роля на международната общност за изграждане на стандартите в защита на правата на човека, за утвърждаване на принципите на добро управление и за добра администрация, както и за популяризиране на институцията на българския омбудсман.

В тази връзка през годините са предприети действия за утвърждаване на членството на българския омбудсман в основни правозащитни организации от световен и европейски мащаб. Омбудсманът е пълноправен член на активни структури с богат и съдържателен живот, насочен към обмяна на опит и утвърждаване на общо разбиране за правата на човека като универсална ценност и за ролята на институцията на омбудсмана като независим застъпник за правата на човека, правата на децата и за успешно решаване на случаи с деца, извън границите на страната и в рамките на региона:

- Международния институт на омбудсманите;
- Мрежата на европейските омбудсмани;
- Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони;
- Европейския институт на омбудсманите;
- Мрежата на националните структури за правата на човека към Съвета на Европа;
- От 2013 г. институцията на омбудсмана е асоцииран член на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC). Мрежата включва независими институции за деца от 27 европейски държави. Целите на ENOC са да насърчава възможно най-пълното прилагане на Конвенцията за правата на детето на ООН и колективната подкрепа за реализиране на тези права, споделянето на информация, подходи, стратегии за насърчаване на нормативната уредба за детето и нейното прилагане;
- Омбудсманът е пълноправен член на Мрежата на омбудсманите по правата на децата в Югоизточна Европа (GRONSEE), която е неформална организация на независимите институции по правата на човека, основани и извършващи дейността си на национално, регионално или местно ниво в страните от Югоизточна Европа. Целта на организацията е институциите на омбудсманите да работят в сътрудничество за подобряване състоянието на правата на децата в региона на Южна и Източна Европа, за установяване на процедури и стандарти на защита.

През 2016 г. изградените по-рано връзки с международни партньори бяха развити. Установени бяха ползотворни контакти и с нови чуждестранни партньори, най-вече през десетките срещи и участие на омбудсмана в форуми на високо ниво.

- **Участие в международни форуми и срещи в международен план**

- Омбудсманът Мая Манолова стана патрон на проведената в София **международна конференция „Институциите, медиите и обществеността заедно срещу насилието над жени“.**

„Дълго време темата за насилието над жени беше табу. Наше задължение е тази тема да бъде освободена от табута и да бъде нарушено нерядко съществуващото мълчание. Трябва да се повиши осведомеността не само по повод на физическото насилие, а и по повод на всяка форма на психическа злоупотреба. Нашата мисия, като институции, медии и гражданско общество, е да покажем начините за намиране на този път и да предложим помощ. За мен, като защитник на правата на хората, защитата на правата на жените, е кауза, на която ще се посветя през мандата си.“ (Мая Манолова в приветствието си към участниците).



– Омбудсманът взе участие в **международната конференция на високо ниво „Достигаме висини за правата на детето“**, София, 5-6.04.2016 г., проведена в рамките на председателството на България на Комитета на министрите на Съвета на Европа. Конференцията лансира третата стратегия на Съвета на Европа, която единодушно беше подкрепена под името „Софийската стратегия“.



- **Партньорства, инициативи, срещи**

– Омбудсманът на Република България Мая Манолова и изпълнителният директор на Детския фонд на ООН (УНИЦЕФ) Антъни Лейк обсъдиха деинституционализацията в България и стъпките на реформата. Антъни Лейк посочи, че нашата страна е постигнала забележителен напредък в деинституционализацията на деца от социални институции и тенденцията в международен план е точно такава.

– Омбудсманът на Република България и Детският фонд на ООН (**УНИЦЕФ**) подписаха Меморандум за разбирателство и сътрудничество. Основна цел на партньорството е **защита правата на децата** с приоритет към:

- гарантиране достъпа на децата и младежите до правосъдие;
- развиване и укрепване капацитета на институцията на омбудсмана за осъществяване на независим мониторинг за реализиране правата на



децата в България;

- повишаване на информираността и чувствителността на обществото за познаване и спазване правата на децата.

Меморандумът беше подписан от г-жа Мая Манолова и г-жа Мария Хесус Конде, представител на УНИЦЕФ за България;

– Установни бяха ефективни форми на сътрудничество и партньорство между българския омбудсман и омбудсмана за децата на Кралство Норвегия, г-жа Ан Линдбоу, която беше в България по покана на българския си колега. Двете правозащитнички обмениха опит в работата си, свързана с **детско правосъдие, права на децата, образование и независим мониторинг.**

– Омбудсманът Мая Манолова беше на работна среща с временно управляващия посланик на САЩ у нас г-жа Мартина Стронг. Общественият защитник представи свършеното през първите 100 дни на поста си и запозна г-жа Стронг с основните акценти на програмата си. Омбудсманът получи подкрепата на американския посланик за своите приоритети: **децата в риск, в неравностойно положение, с увреждания, в конфликт със закона, настанени в институции, сираци, на разведени родители и др.**

– Омбудсманът Мая Манолова прие в институцията посланика на Холандия Н. Пр. Том Ван Оорсхот и го запозна с доклада на Националния превантивен механизъм, както и с извършените проверки в местата за лишаване от свобода. Дватама обсъдиха възможностите за бъдещо партньорство при реализирането на значими социални проекти.

– На специално организирана среща, националният омбудсман Мая Манолова запозна посланиците на държавите-членки на ЕС с приоритетите си: защита на правата на децата, защита от монополи и защита на лица, застрашени от социално изключване.

– Омбудсманът Мая Манолова прие в институцията представителна делегация на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ), водена от Франк Швабе и Жолт Немет. На срещата омбудсманът отбеляза: „Уверявам ви, че аз като омбудсман на Република България ценя изключително високо работата на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа за защита правата на гражданите, утвърждаване на върховенството на закона и демократичните процеси във всички европейски страни и имам огромно уважение и респект към вашата работа“.

– Омбудсманът Мая Манолова прие Йелена Сесар и Йоргос Космополис – представители на международната неправителствена организация за защита на човешките права „Амнести Интернешънъл“. Мая Манолова ги запозна подробно с проверките, които извърши институцията на омбудсмана във всички регистрационно-приемателни центрове за бежанци към Държавната агенция за бежанците (ДАБ) и изготвения доклад за непридружените малолетни и непълнолетни деца – бежанци.

– Създаването на мрежа на омбудсманите от Западните Балкани обсъдиха Мая Манолова и македонският ѝ колега Иджет Мемети. Идеята на българския омбудсман е организацията да съдейства на гражданите от страните-членки при възникнали проблеми с тях на територията на чужда държава, като се пое ангажимент българската институция да бъде домакин на първата такава среща.

– Омбудсманът Мая Манолова прие делегация, ръководена от господин Щефан Швартце, депутат от германския Бундестаг, който е активен застъпник на каузи, свързани с разхищението на хранителни продукти и кампании за даряване на храна. Целта на срещата беше размяна на **добри практики за отпадане на ДДС върху дарените храни** и предложените от омбудсмана Мая Манолова законодателни промени в тази насока. По време на разговора стана ясно, че подобна дейност съществува и в Германия, където дарените храни се разпространяват в специални за това магазини.



- На 28 октомври 2016 г., омбудсманът Мая Манолова беше лектор на световната среща на Лайънс клубовете. В срещата участваха представители на 46 държави. Омбудсманът изнесе мотивационна реч, в която акцентира върху общата мисия на омбудсмана и членовете на Лайънс клуб да правят добро.
- На специална среща омбудсманът Мая Манолова обсъди проблемите в сферата на **защита правата на хората, търсещи закрила у нас**, с представителя на Върховния комисариат на ООН за бежанците в България (ВКБООН) г-н Матайс льо Рут. Между двамата беше постигнато съгласие за по-тясно сътрудничество и взаимна подкрепа в действията.





– Заместник-омбудсманът Диана Ковачева взе участие в международната конференция, организирана от Европейската мрежа на детските омбудсмани (ENOC), по случай 20-годишнината от нейното създаване. Темата на форума, който се проведе във Вилнюс, Литва, беше „Равни възможности за всички деца в образованието“. На конференцията бяха обсъдени правата на децата, както и въпросът за осигуряването им на равни възможности до образование. Специален фокус на събитието бе поставен върху деца от уязвимите групи, сред които са и непридружените деца-бежанци.

– Заместник-омбудсманът Диана Ковачева и главният секретар Айсун Авджиев участваха на 13-14 юни 2016 г. в годишната среща на Мрежата на европейските омбудсмани в Брюксел, организирана от Европейския омбудсман Емили О’Райли. Основните теми, обсъдени по време на годишната среща бяха посветени на бежанската криза и лобирането в

институциите на ЕС и държавите-членки. Важно послание беше свързано с идеята, че омбудсманът може да промени тона на дебата за мигрантите в Европа. По отношение на лобирането европейските омбудсмани се обединиха около идеята, че прозрачността при вземане на решения и изработване на закон в ЕС, както и в държавите-членки, ще повиши доверието на гражданите в институциите.



– Омбудсманът Мая Манолова беше на работна среща с детския омбудсман на Гърция Гергиос Москос. Дватамата се договориха да си сътрудничат в сферата за **защита правата на децата бежанци, мигрантите, непридружените и самотните деца**. Мая Манолова представи работата на институцията като обърна внимание, че националният омбудсман на България има преки задължения да защитава гражданите, децата, има функцията на Национален превантивен механизъм и се грижи за бежанци, мигранти, лишени от свобода, хора с психични проблеми и самотни хора.

– Заместник-омбудсманът Диана Ковачева се срещна с главния изпълнителен директор на SOS Детски селища Интернационал Норберт Медер и международния директор на организацията за Централна и Югоизточна Европа Катрин Райе. Чуждестранната делегация беше придружена и от Пламен Стоянов – изпълнителен директор на SOS Детски селища – България. Заместник-омбудсманът представи приоритетите на институцията, сред които са и защита на правата на детето и обърна сериозно внимание върху процеса на деинституционализация у нас.



– Заместник-омбудсманът Диана Ковачева участва в годишната среща на Европейската мрежа на националните организации за защита на правата на човека (ENNHRI), проведена в Загреб, Република Хърватска през м. октомври 2016 г. Международният контекст беше свързан с усъвършенстване на европейското законодателство за противодействие на тероризма, включително с приемането на нова Директива на ниво ЕС.

• **Проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“**

От 07.01.2016 г. омбудсманът реализира проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“ по тематична област „Насърчаване и укрепване на двустранните отношения между Република България и Кралство Норвегия за споделяне знания, опит, добри практики и постигане на общи резултати в областта на защита правата на децата и защитата на техния най-добър интерес“.

Проектът е финансиран с Договор за безвъзмездна финансова помощ №BG 01-UF-01/07.01.2016 г., подписан между Фонд за двустранни отношения на национално ниво по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2009-2014 г. и омбудсмана на Република България. Официални партньори са УНИЦЕФ Норвегия и УНИЦЕФ България, а неформални – Норвежкия омбудсман за децата.

Целта на проекта е увеличаване на капацитета на институцията на омбудсмана за:

- насърчаване на правата на децата;
- подобряване на обществените нагласи към децата;
- подобряване на достъпа на децата до системите за подаване на жалби и повишаване на тяхната ефективност;
- подобряване на отговорите на индивидуални проблеми или жалби от деца;
- планиране и прилагане на тематични доклади за деца или за конкретни идентифицирани области, в които правата на децата трябва да бъдат засилени;
- оказване на влияние върху вземащите решения за изслушване мнението на децата.

По проекта е предвидено реализирането на 9 дейности:

- Преглед на функционирането и основните приоритети на двата офиса;
- Работно посещение в Норвегия;
- Обмяна на знания;

- Оценка на капацитета по отношение на способността на омбудсмана за насърчване и наблюдаване на правата на детето;
- Обучение за българските експерти за мониторинг на правата на детето и тематични дискусии по основни области на интереси (защита, младежко правосъдие, образование, интервюиране на деца, докладване);
- Технически обмен между партньорите;
- Формулиране на конкретни препоръки за подобряване на капацитета и ефективността на омбудсмана на Република България;
- Финално събитие в България;
- Формулиране на последващи действия и дейности за устойчиво развитие.

Правата на децата са приоритет на омбудсмана и осъществяваният проект има важно значение за институцията, като омбудсманът на Република България винаги се стреми да изпълнява ангажиментите си по най-добрия възможен начин.

До момента са реализирани четири дейности по проекта, като във всяка една от тях бяха организирани и проведени и допълнителни събития за постигането на максимално добри резултати:

– **Дейност 1** – подготвен беше кратък доклад, представящ структурите и функционирането на офисите на омбудсмана на Република България и Норвежкия омбудсман за детето във връзка с правата на децата.



– **Дейност 2** – проведено беше работно посещение в Норвегия от екип от 13 представители на българския омбудсман, на УНИЦЕФ България и Националната мрежа за децата от 27.11.2016 г. до 01.12.2016 г. Целта на посещението беше обмяна на опит, знания и добри практики между двете държави, както и за повишаване капацитета на институцията на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране на правата на децата.

– **Дейност 3** – във връзка със заложените цели на дейността, в партньорство с Норвежкия омбудсман за правата на децата и с подкрепата на УНИЦЕФ – България и УНИЦЕФ – Норвегия, на 07.04.2016 г. в Народното събрание беше организирана кръгла маса на тема „Ролята на омбудсмана за защита на правата на децата“.

В обществената дискусия взеха участие всички отговорни институции за защита на правата на децата и техния най-добър интерес като – Държавната агенция за закрила на детето, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на правосъдието, народни представители, както и представители на неправителствени организации, защитаващи децата. Целта на кръглата маса беше да бъдат изведени предложения за това как да бъде променена системата в България, така че тези, които са ни най-важни – децата и техните права, да бъдат гарантирани и защитени.

– **Дейност 4** – двама независими международни експерта, с доказана експертиза като г-жа Невена Вукович (два мандата член на Комитета на ООН за правата на детето) и г-н Рейдар Херман (два мандата Норвежки омбудсмана за детето), бяха привлечени от

партньорите от УНИЦЕФ България за **осъществяване на оценка на текущия капацитет на омбудсмана по отношение защитата, популяризирането и мониторирането на правата на децата**. По време на дейността бяха **организирани и обществени обсъждания с представители на различни неправителствени организации, които изразиха становищата си относно промени за подобряване на капацитета на институцията в тази сфера**. Дейността приключи с **подробен доклад с препоръки и конкретни предложения**.

С цел по-ефективното и качествено изпълнение на оставащите дейности беше постигнато съгласие с партньорите от УНИЦЕФ Норвегия, УНИЦЕФ България и Норвежкия омбудсман за децата да бъдат предприети действия за удължаване на срока на договора до 30.06.2017 г. Договорът беше удължен, като с реализирането на оставащите дейности се очаква да се постигне максимално постигане на заложените по проекта цели.





ГЛАВА ШЕСТА. Ресурси за 2016 г.

В глава шеста е представена информация за ресурсите, които бяха на разположение на омбудсмана през 2016 г., както и за екипа, с който осъществява своята дейност.

- Отчет на разходите
- Екип на омбудсмана

1. Отчет на разходите

Омбудсманът на Република България е първостепенен разпоредител с бюджетни средства, които управлява като спазва и прилага нормите на Закона за публичните финанси, Закона за държавния бюджет, Закона за омбудсмана, Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, закони и нормативни актове, свързани с разходването на публични средства.



Счетоводната политика на институцията на омбудсмана е разработена на база Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Индивидуалния сметкоплан на институцията, Националните счетоводни стандарти, други нормативни актове.

В институцията на омбудсмана са разработени и се прилагат Правила за изграждане на системите за финансово управление и контрол. С тях стриктно се спазва системата на двойния подпис, правила за достъп до активите и информацията и предварителен контрол за законосъобразност, който се осъществява чрез проверки от финансовия контрольор. Той проверява документите преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход, като проверката предшества полагането на двойния подпис.

Годишният отчет за касово изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация за 2016 г. бяха в съответствие с изискванията и указанията на Министерство на финансите.

Институцията на омбудсмана на Република България, в изпълнение на дейността си като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите, изразходва средства от държавния бюджет като спазва принципите на икономичност и ефективност. **За 2016 г. със Закона за държавния бюджет на институцията на омбудсмана бяха разчетени разходи в размер на 2 778 000 лв.**

В изпълнение на разпоредбите на Регламент ЕК1407/2013 г, **бюджетът на институцията е коригиран от Министерството на финансите с разходите по „Старт в кариерата“, респективно от 2 778 000 лв. на 2 793 252 лв.**

Общ размер на отчетените приходи за 2016 г. по съответни параграфи – 3 176 лв.

Общ размер на отчетените разходи за 2016 г. по съответни параграфи – 2 759 647 лв. и 31 343 лв. извършени разходи по проект „Укрепване капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, които се очаква да се верифицират през 2016 г.

Основният ресурс на институцията е висококвалифицираният персонал, нает по трудови правоотношения, поради което и разходите за възнаграждения и задължителни осигуровки са основна част от разходите.

Капиталовите разходи на институцията са за окомплектована компютърна техника и стопански инвентар в размер на 26 078 лв.

Разходите за издръжка са свързани с осигуряване дейността на институцията с офис оборудване, канцеларски материали, телефонни и интернет услуги, отопление, горива, електрическа енергия, вода, поддържане на хардуер и софтуер, преводаческа дейност, командировки, охрана, текущи ремонти, други договорни задължения.

На основание сключен договор от 12.04.2007 г., институцията е настанена в частен имот. Наемът е значителен процент от издръжката на институцията – 60%. В края на 2015 г. омбудсманът с писмо до министър-председателя поиска подходяща сграда за осъществяване дейността си. До момента не е осигурена сграда, държавна или общинска собственост. С цел икономично и ефективно изразходване на бюджетните средства в края на 2015 г. с анекс към основния договор за наем беше предоговорена и намалената цена на сградата.

Извършват се разходи за членски внос за участие в международни организации – Европейски съюз на омбудсманите, Организацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията, Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на децата.

През 2016 г. въз основа на договор с Агенцията по заетостта са наети трима служители по програма „Старт в кариерата“ за срок от девет месеца. Разходите по програмата са в размер на 15 252 лв. (заплати и осигуровки).

През 2016 г. стартира проект „Укрепване капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, по тематична област „Насърчаване и укрепване на двустранните отношения между Република България и Кралство Норвегия за споделяне на знания, опит, добри практики и постигане на общи резултати в областта на защита правата на децата и защита на техния най-добър интерес.“ Предвидени са за реализация девет дейности като до 31.12.2016 г. са приключили четири от тях. За периода са отчетени 50 126 лв. разходи, като са верифицирани 21 762 лв. (вкл. 2 985 лв., аванс за разход за 2017 г.). През 2017 г. се очаква верификацията на останалата част от извършените разходи.

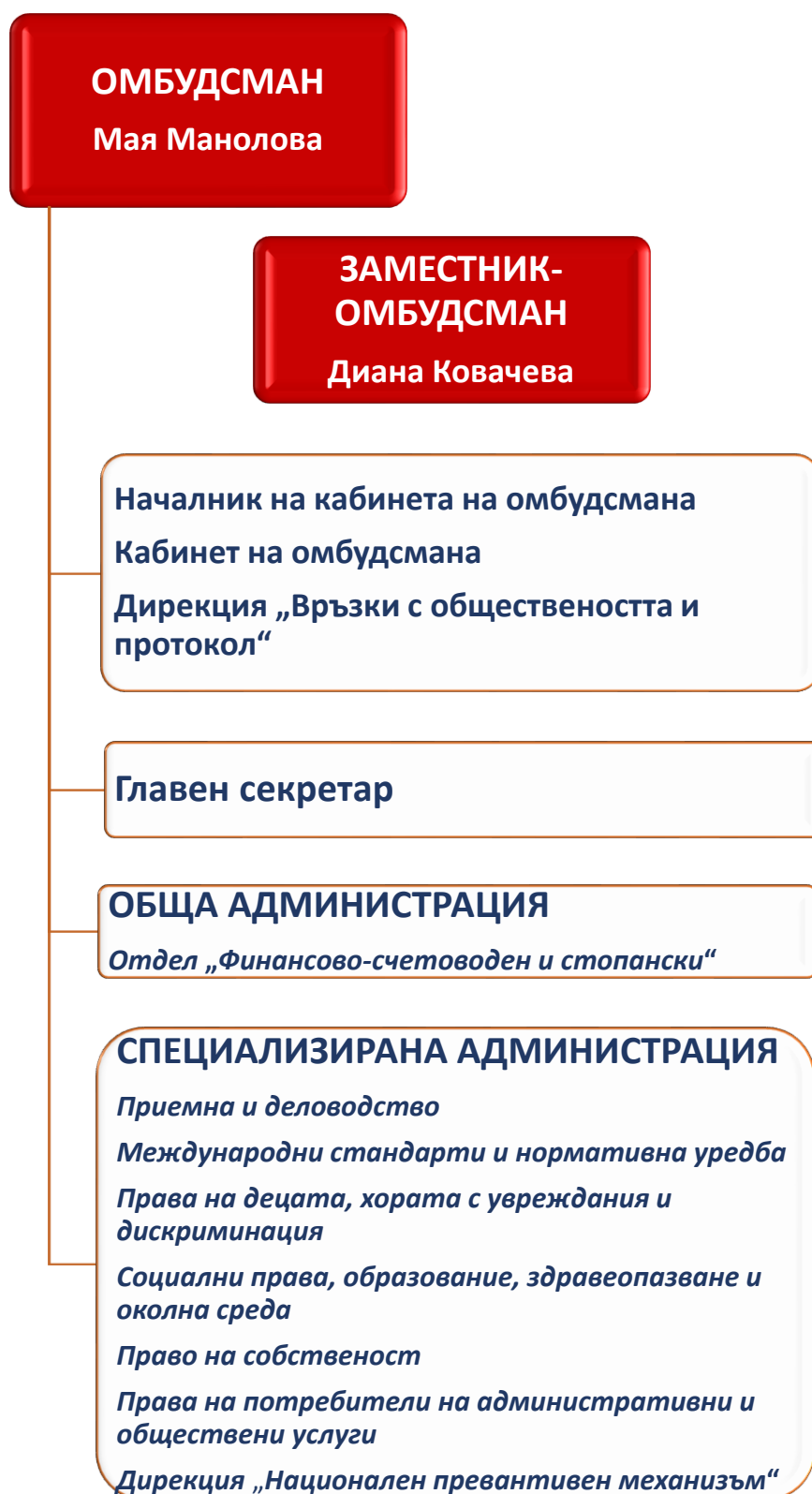
2. Екип



В институцията на омбудсмана на Република България работят висококвалифицирани специалисти, чиято експертиза е гаранция, че възложените задачи от омбудсмана и проблемите на гражданите, поставени в жалбите им ще бъдат решени.

Служителите редовно участват в различни външни обучения, организирани по темата, по която работят. Това създава условия за ефективно партньорство с други институции, както и задълбочава професионалното им развитие.

Към края на 2016 г. структурата на институцията на националния омбудсман е както следва:

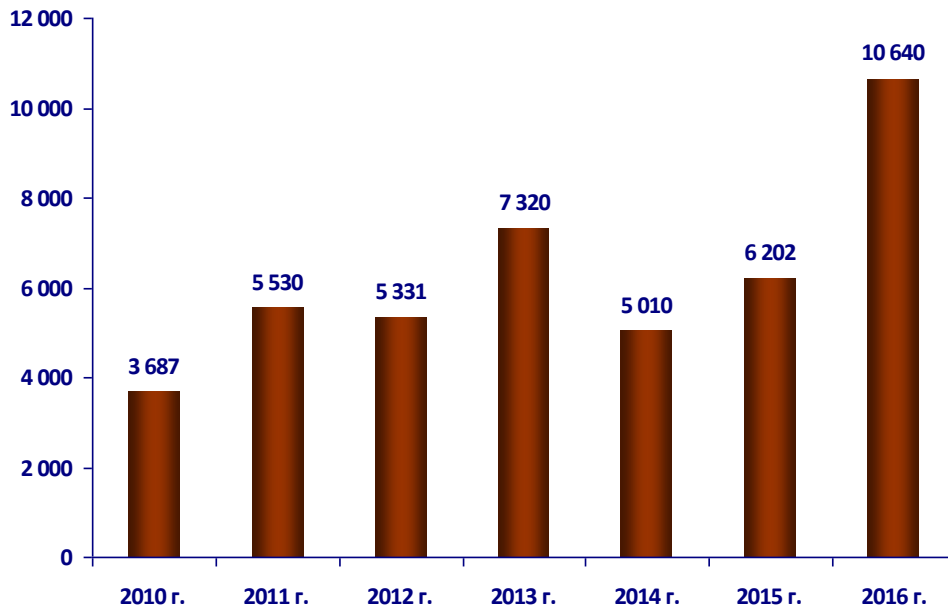


Пълен и редовен списък на екипа на омбудсмана, включващ подробна информация за звената, както и електронните адреси на всички служители, е публикуван на уебсайта на омбудсмана (<http://www.ombudsman.bg>).

3.1. Индивидуални жалби и сигнали (статистическа информация)

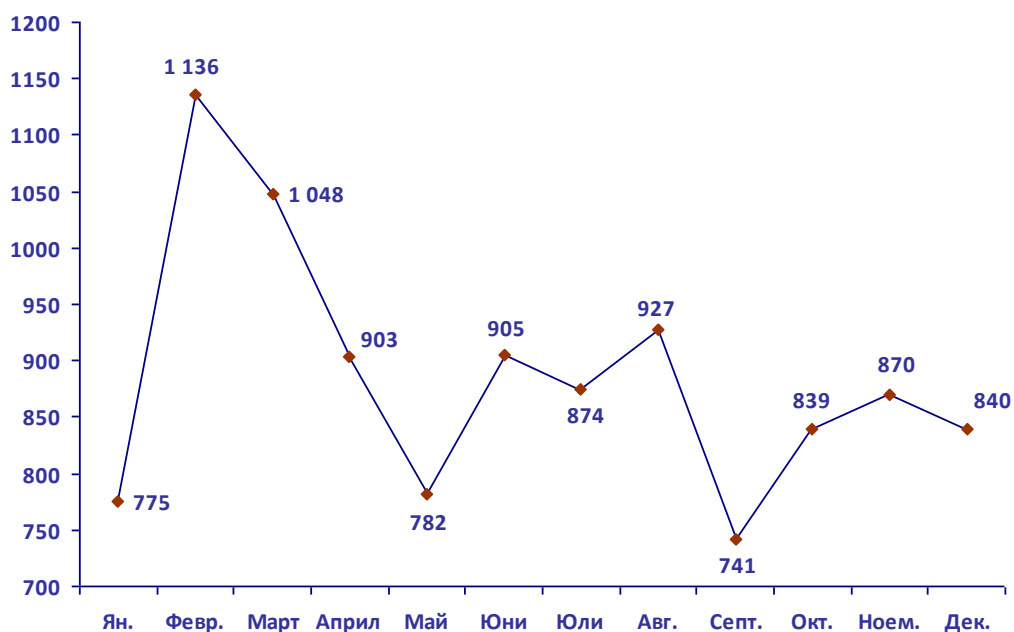
През периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2016 г. в институцията на омбудсмана постъпиха общо 10 640 жалби и сигнали от граждани.

Графика: Брой на постъпилите жалби за периода 2010-2016 г.



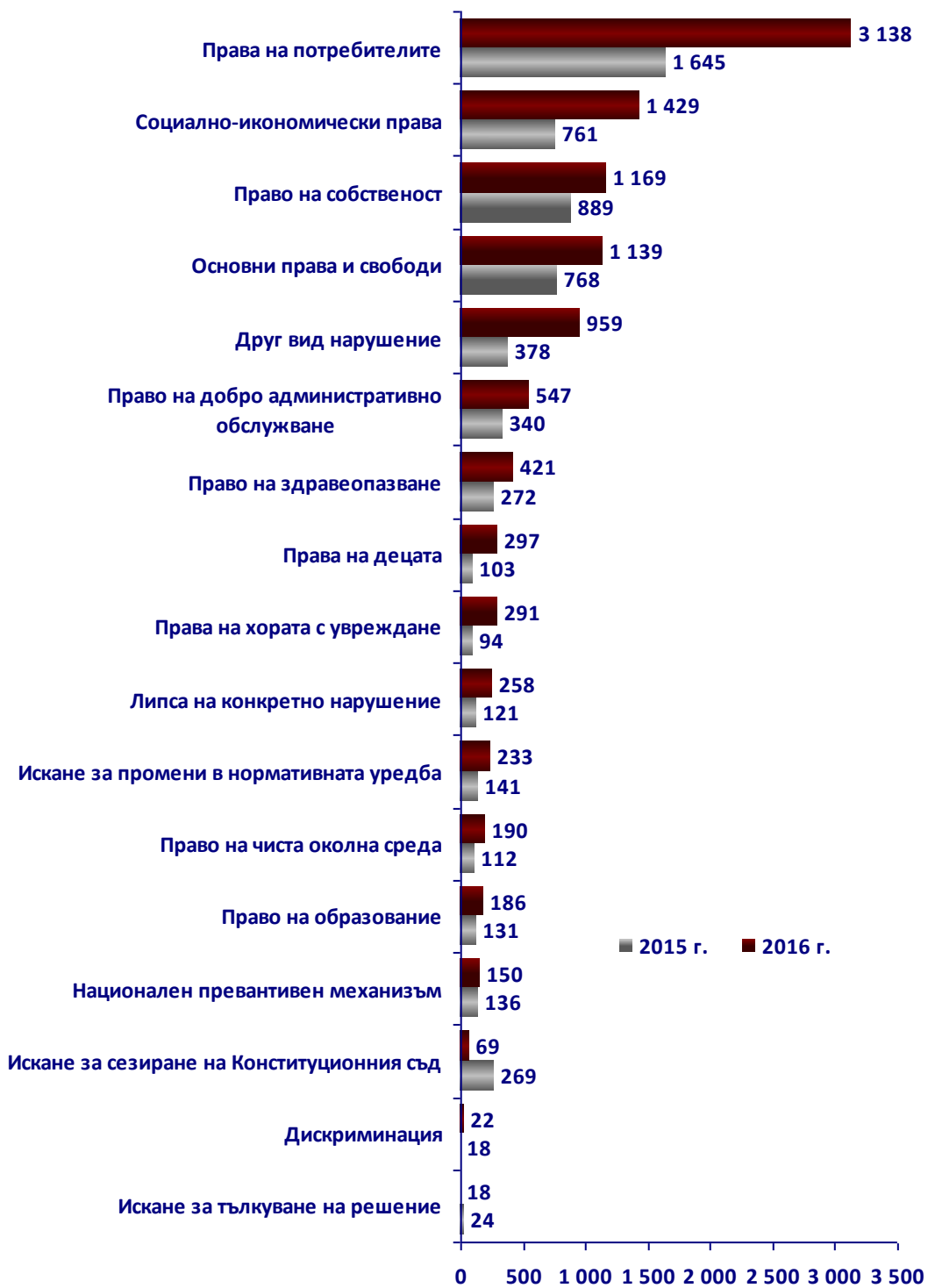
Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Брой постъпили жалби или сигнали по месеци през 2016 г.

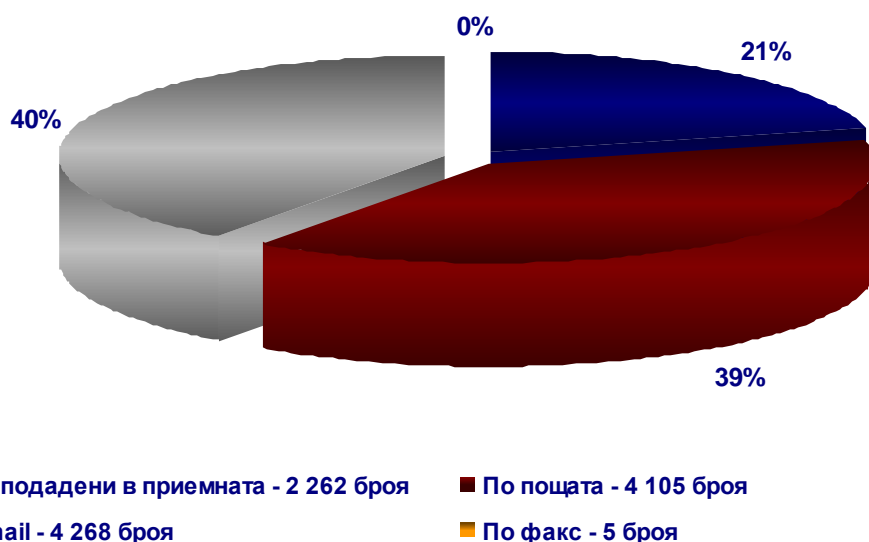


Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Брой постъпили жалби по вид нарушения през 2015 и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

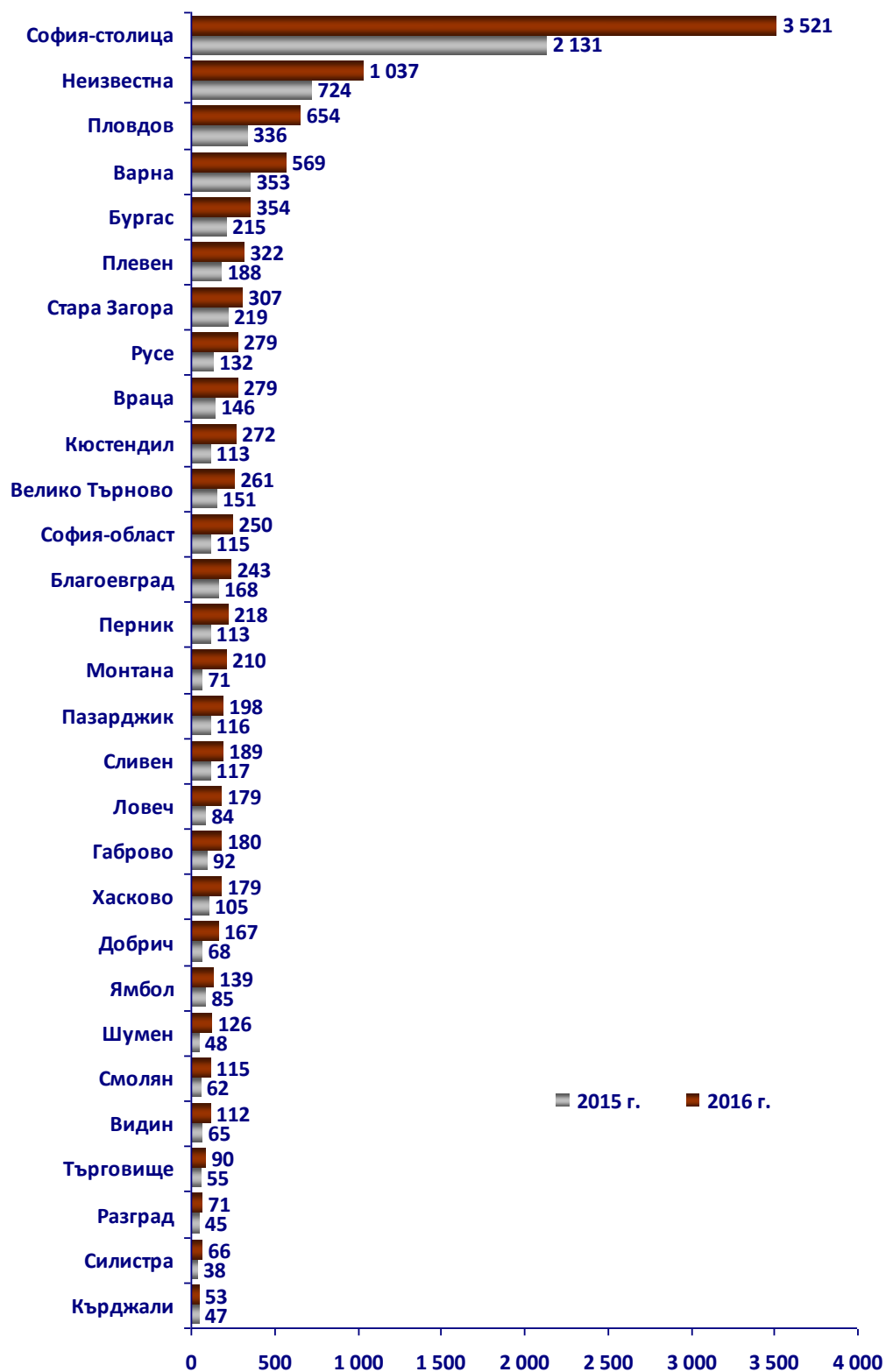


Източник: Омбудсман на Република България

Получените жалби от чуждестранни граждани през 2016 г. са 41 броя от 13 държави. От подадените жалби 13 броя са на български език, а останалите 28 на английски език. Най-голям е броят на жалбите, свързани с нарушени права на потребителите (20 броя), следвани от жалбите относно нарушени основни права и свободи (6 броя). Останалите жалби се отнасят до нарушени права на деца, социални права, право на здравеопазване и право на чиста околна среда.

През 2016 г. постъпиха 26 искания на граждани за предоставяне на информация по реда на Закона за достъп до обществена информация, които са получили отговор в срок.

Графика: Брой жалби и сигнали, постъпили през 2015 г. и 2016 г. по области



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2015 г. и 2016 г. (брой)



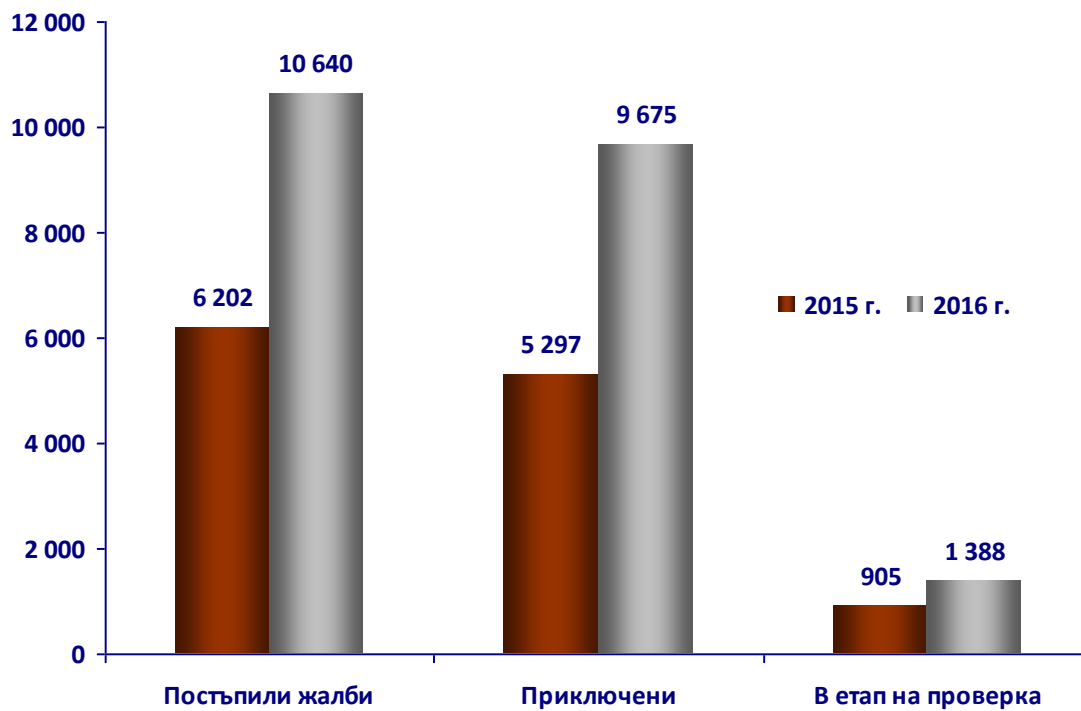
Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Брой финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г. и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Брой жалби и сигнали на граждани според етап на проверката през 2015 г. и 2016 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица: Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г. и 2016 г.

Резултат от проверката	Брой	
	2015 г.	2016 г.
Допустими:	3 752	7 448
Препоръка	534	840
Становище	2 491	5 176
Даден съвет	552	985
Посредничество	254	447
Недопустими:	1 466	2 227

Източник: Омбудсман на Република България

3.2. Водещи случаи

• Права на децата

10280/2016 г. Майка на третокласник в столично училище се обръща към омбудсмана като последна институция, която може да защити правата на детето ѝ. В жалбата си тя пише, че детето е преместено от друго училище, което в публичното пространство се води като „елитно“. Училището е отхвърлило детето, като същото се случва след няколко месеца и в новото училище. Детето е етикирано като „непоправимо и агресивно“ и всички възрастни, които участват в този случай искат детето да бъде изведено от училището, да бъде преместено в кое да е друго, но да бъде по възможност в крайните квартали на София. В тази история се включват по най-неподходящ начин медиите, които представят детето като „тежко лудо“ и така формират едностранчиво мнение. Неадекватно реагират почти всички институции в т.ч: районният кмет, учителите и директора на училището, Министерството на образованието, Отделът на закрила на детето и почти цялата система за закрила.

Омбудсманът подкрепи позитивния подход на търсене на решение, който поставя детето в центъра на работата на институциите. Проведоха се срещи с майката, с психолози, неправителствени организации, работещи в сферата на интегрираното образование. В специална среща с началника на Регионално управление на образованието, София-град бяха обсъдени всички възможни решения като беше намерено такава.

За съжаление този случай не е изолиран и доста често при проблеми на детето с адаптацията, свързани с увреждане или поведенчески, образователната система и родители реагират по начин, който показва проблеми на приобщаването и подходи, които нарушават правата на детето.

5434/2016 г. и 9695/2016 г. За поредна година към омбудсмана се обърнаха с жалби родителите на деца с кохлеарни импланти.

Трябва да се отбележи, че още в началото на мандата си омбудсманът пое агажимент за посредничество по този въпрос. Беше отправена категорична препоръка към компетентните органи, в резултат на която от 01.04.2016 г. се въведе нова Амбулаторна процедура №31 към клинична пътека №117, съгласно която лицата с поставен кохлеарен имплант имат право да получат подмяна на неработещите външни части на системата. За съжаление, нерешен остава въпросът с поддръжката (ремонт и подмяна на повредени части) и енергийна обезпеченост (батерии) на речевия процесор до момента на неговата подмяна с нов, което практически се равнява на пет календарни години. Във връзка с този проблем има и решение на Комисията за защита от дискриминация от 2016 г., с което отново потвърди наличието на пряка дискриминация по признак „увреждане“ на децата с пълна загуба на слух. Държавата третира по различен начин тези групи деца, с което нарушава правото на децата с пълна загуба на слух от здравни грижи и здравни услуги, регламентирано в чл. 24 от Конвенцията за правата на детето на ООН. Омбудсманът препоръча на министъра на труда и социалната политика и на министъра на здравеопазването да предприемат необходимите действия за включване на кохлеарните импланти в списъците за помощни средства, по чл. 35 от Закона за интеграция на хората с увреждания, което и досега не е направено.

3460/2016 г. Родител на дете споделя, че от няколко години не може да се среща с детето си, тъй като другият родител възпрепятства техните срещи. Всеки опит за среща е осуетявана, като от страна на отглеждащия родител се изтъкват различни по характер причини. Двамата родители търсят съдействие от различни органи, като от тяхна страна се подават множество жалби. В конфликта се намесват и лица от семейния кръг, училището, органите за закрила на детето, полицейските органи, съдебни-изпълнители, съд, прокуратура и въпреки това родителят все още не може да се среща с детето си. Междувременно, отглеждащият родител се премества да живее в друг град заедно с детето, с което се променя компетентността на всички отговорни органи и всички действия започват отначало.

В този конкретен случай, както и в много други подобни, омбудсманът препоръчва на отдела за закрила на детето да извършат нова оценка с оглед интересите на детето, като и да предприемат други мерки съобразени с поведението на отглеждащия родител. Също така, при необходимост иницирирана междукепни срещи, на които настоява всяка от компетентните органи да представи възможните мерки, които могат да се предприемат, да се изготви план за тяхното прилагане и координирането им.

9774/2016 г. В жалба до омбудсмана дете потърси съдействие във връзка с неполучаваната издръжка от баща си. То сподели, че е образувано изпълнително дело, но въпреки това не е получавало никаква сума. В хода на проверката се установи, че съдебният изпълнител е изпратил запорно съобщение до работодателя, който не го е информирал за наложен запор, а съдебният изпълнител не е проследил това действие.

След намесата на омбудсмана бяха предприети съответните действия по изпълнителното производство.

- **Права на потребителите**

8108/2016 г. Клиент на Топлофикация София сигнализира, че за неплатена лихва в размер на 15.90 лв. е заведено исково производство, по което дружеството за доказване на претенцията необосновано поставя искане за назначаване на техническа и счетоводна експертизи, претендира разноските в т. ч. и юрисконсулско възнаграждение. По този начин неоправдано е натоварен с допълнителни разходи.

5107/2016 г. Абонат на Енерго-Про сигнализира, че с влязло в сила съдебно решение от 2012 г. е признато за установено, че не дължи сума за ел.енергия в размер на 704.64 лв., начислена като корекция за периода 03.12.2011 г. – 07.05.2012 г. Независимо от това, през 2015 г. е образувано заповедно производство за същата сума, за същия период, като продажбена цена за незаплатена доставка на ел. енергия. Издаден е изпълнителен лист, въз основа на който е образувано изпълнително производство. Към настоящия момент същото е спряно поради обжалване.

По повод сигнала омбудсманът установи, че този начин за събиране на вземания на предприятието не е изолиран случай. По аналогични казуси с Енерго-Про съдът приема, че след като вземането за неплатена стойност на ел. енергия за обект на потребление, за съответен период, е било отречено със сила на пресъдено нещо, то същото е отречено на всички основания, възникнали до приключване на устните състезания, след които решението е влязло в сила. Съдът е прекратил производствата като е приел, че е налице забраната по чл. 299 от ГПК за пререшаване на разрешен с влязло в сила решение спор.

Становището на омбудсмана е, че Енерго-Про нарушава закона и правата на гражданите. Отправена беше препоръка да се преустанови порочната практика.

3201/2016 г. Гражданка от Хасково сигнализира, че ЕВН ЕР отказва да възстанови електрозахранването в имота ѝ, присъединен към мрежата и с открита партида за електрическа енергия, докато не бъде изпълнена процедура по присъединяване.

След намесата на омбудсмана, беше установено, че в хода на проучване на условията за присъединяване е допусната грешка, като не е било взето под внимание обстоятелството, че процедурата се отнася за имот, за който е необходимо само монтаж на електромер и апаратура за ниско напрежение. От ЕВН ЕР поднесоха извинения и уведомиха, че на жалбоподателката ще бъде възстановена сумата от 696 лв.

Самосезиране С подписка от над 10 000 жители на Севлиево и региона се представя проблемът със системния недостиг на вода.

Омбудсманът се срещна лично с жители на града, представители на местната и областната администрация. На срещата бяха представени проблемите с липсата на вода и изсичането на горите в санитарно-охранителните зони.

- **Права на хората с увреждания**

1803/2016 г. В институцията на омбудсмана постъпи жалба от гражданка с увреждане, на която е отказан достъп до социалната услуга „Личен асистент“ по Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“ само защото доходът ѝ като кандидат за потребител надхвърля нормативно определения с едва 0,36 лв.

Омбудсманът изрази становището пред министъра на труда и социалната политика, че Националната програма „Асистенти на хора с увреждания“ не предоставя възможност за прилагане на индивидуален подход спрямо кандидатстващите възрастни с увреждания и вземане на решение от социалните работници. Програмата не може да отчете тежкото материално положение, в което се намира нуждаещият се гражданин. Единствен критерий остава подоходният, който гражданите надвишават най-често със стотинки.

Омбудсманът категорично препоръча да бъдат предприети действия за въвеждане и прилагане на индивидуален подход за разглеждане и разрешаване на въпросите, свързани с определянето на правото за ползване на социални права, в т.ч. социални услуги, като по този начин ще се постигне ще бъдат гарантирани правата на хората с увреждания.

5002/2016 г. Гражданин с увреждане изрази безпокойството си, че от „Центъра за градска мобилност“ (ЦГМ) му задържат персонализираната карта за преференциални пътувания на електронен носител с мотив, че не е информирал навреме за това, че е загубил картата, която е била намерена и използвана от недобросъвестни граждани.

Извършената проверка по случая показва, че от ЦГМ обосновават предприетите от тях действия за налагане на санкция с текст на разпоредба в Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столична община, в която въобще не съществува описаната хипотеза.

Омбудсманът отправи настойчива препоръка за връщането на персонализираната карта на гражданина, но без той да понесе санкция. Препоръката в крайна сметка бе изпълнена, като на гражданина му бе върната картата за пътуване, без да му се иска да заплаща глоба.

144/2016 г. В институцията на омбудсмана постъпи подписка от граждани с увреждания във връзка със затрудненията, които срещат хората с увреждания в Дупница поради неосигурената достъпна среда около и в сградите за обществено обслужване. Бяха дадени за примери липсата на достъпност пред Общински драматичен театър „Невена Коканова“ – Дупница, централния храм в града – „Св. Георги Победоносец“, както и Пощенската станция.

След отправени препоръки до ръководителите на отговорните органи от тях бяха предприети конкретни действия за осигуряване на необходимата достъпност.

- **Социални права**

10419/2016 г. *От името на около 20 гражданки, работещи по служебно правоотношение, беше поискано съдействие за увеличаване на техните заплати след завръщането от отпуск за бременност, раждане и отглеждане на дете, в размера, определен за другите служители.*

Проблемът в случая е породен от недостатъчно ясните текстове на Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация, във връзка с което омбудсманът се обърна към дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет.

След намесата на омбудсмана са предприети действия за изготвяне на проект на предложения за изменение на наредбата, като всички аспекти на поставения казус се уреждат в полза на служителите.

Самосезиране: *Миньорите в рудник Бабино поискаха подкрепа по повод неизплатени им заплати и обезщетения.*

„След като бях осем часа под земята със стачкуващите миньори, бяха проведени работни срещи с представители на всички отговорни институции – Министерство на енергетиката, Министерство на труда и социалната политика, със синдикатите, с мениджмънта на дружеството. Уточни се, че от МТСП имат възможност и ще разгледат случая на всеки един миньор поотделно, така че, всеки, който е придобил право на пенсия да може да бъде съкратен, а тези, които искат да останат да работят, да останат или да бъдат преместени в друга мина.“

Тъй като първоначалните обещания не бяха изцяло спазени, след повторната ми намеса беше поет ангажимент закъснелите обезщетения на миньорите да бъдат изплатени в три пъти по-кратък срок от първоначалното споразумение, предлагано от мениджмънта на „Въгледобив – Бобов дол“.

9911/2016 г. *Гражданка потърси съдействие от омбудсмана по повод информация в НАП за сключен с нея трудов договор, но без да е била в трудово правоотношение с търговско дружество. За това обстоятелство е узнала по повод наложен запор върху получаван от нея доход. Обърнала се е към териториалната дирекция „Инспекция по труда“ в края на 2015 г., но без резултат поради неустановяване на контакт с представител на дружеството до началото на месец февруари 2016 г.*

След отправена от омбудсмана препоръка до териториалната дирекция проблемът беше решен.

833/2016 г. *Майка-студентка потърси съдействие по повод отказ за отпускане на еднократна помощ за отглеждане на дете от дирекция „Социално подпомагане“ – Връбница. Мотив за отказа е, че не живее постоянно в страната, има разрешително за продължително пребиваване и е без постоянен адрес в Република България.*

Отчитайки определеното в параграф 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за семейните помощи за деца относно „лице, живеещо постоянно в страната“ и предоставеното удостоверение от Министерство на вътрешните работи за пребиваване на гражданката на страната повече от 183 дни в рамките на 12 месеца, омбудсманът препоръча на директора на Регионална дирекция „Социално подпомагане“ – София да извърши проверка по случая. На гражданката беше отпусната поисканата еднократна помощ за отглеждане на дете от майка-студентка.

10324/2016 г. *Гражданка се оплака от получен отказ от Националната агенция по приходите за промяна в осигуряването ѝ - от допълнително задължително пенсионно осигуряване в Универсален пенсионен фонд във фонд „Пенсии за лицата по чл. 69 от Кодекса за социално осигуряване (КСО)“ на ДОО.*

По този проблем омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика, а след това и към служебния министър на труда и социалната политика, с молба, предвид наличие дори на възможност за противоречие по прилагането на чл. 4 „б“ от КСО, за внимателно разглеждане на въпроса и за становище, което да внесе яснота за уеднаквяване на практиката на отговорните за въпроса институции по неговото прилагане, включително и за законодателни промени.

- **Право на образование**

4813/2016 г. *Гражданка от София изрази недоволството си във връзка с критерия за прием на първокласници, който дава предимство при наличие на брат или сестра в училище. Според жалбоподателката това е порочна практика. Тя споделя, че внучката ѝ не е приета в първи клас в нито едно от двете квартални училища, поради това, че е първо и единствено дете в семейството. Тя повдига въпроса за начина на определяне на критериите и изрази мнение, че критерият, който дава предимство при наличие на брат или сестра в училището е несправедлив спрямо първите деца в семейството. Желанието ѝ е да се премахне тази порочна практика.*

След извършени проверки по жалби на граждани се установи, че в някои училища има определени критерии, които нарушават правото на децата на равен достът до учебните заведения. Пример за това е критерият, който поставя в привилегировано положение децата на родители, завършили училището, спрямо децата на тези, завършили успешно други учебни заведения, както и критерият за завършена подготвителна група в точно определено детско заведение, въпреки липсата на места за прием на всички деца. Предвид установеното и в защита правото на децата на равен достът до учебните заведения, беше поставен този проблем на вниманието на началника на Регионалния инспекторат по образованието на София-град, с препоръка да бъдат преразгледани критериите за прием на първокласниците с директорите на училищата на територията на общината и в случай, че се установят критерии, с които се създават предпоставки за неравно третиране една група деца спрямо друга, да бъдат отменени.

4813/2016 г. Колективът на Начално училище „Св. Св. Кирил и Методий“, гр. Севлиево изрази несъгласие с решението за закриване на училището, което произтича от приетата от Общински съвет – Севлиево програма за оптимизация на училищната мрежа на територията на общината. Искането беше за запазване на училището.

При извършеното проучване се установи, че на заседание на Общински съвет – Севлиево от 25.05.2016 г. вече е взето решение за закриване на Начално училище „Св. Св. Кирил и Методий“. По повод на този случай, омбудсманът отново подчерта пред органите на местното управление, че всяко предстоящо преобразуване или закриване на общинско училище трябва да се предприема след обсъждането му с гражданите от населеното място, съобразно принципите за добро управление.

4708/2016 г. Гражданка се обърна към институцията относно процедурата при кандидатстване за стипендия за успех във висшите учебни заведения в България, в която се изисква документ за дохода на семейството. Според нея това е ограничително условие.

Съгласно Постановление №90 на Министерски съвет от 26.05.2000 г. за стипендии, получавани по успех, видът на документите, срокът за подаването им и критериите за получаване на стипендия от студентите се определят от висшето училище, съгласувано със студентския съвет и се утвърждават от ректора на съответното висше училище.

Във връзка с тази жалба, омбудсманът се обърна към министъра на образованието и науката с препоръка да бъдат обсъдени с ректорите на висшите учебни заведения условията за отпускане на стипендии.

• **Право на здравеопазване**

8349/2016 г. Към омбудсмана се обърна за съдействие гражданка във връзка с лечението на сина ѝ. Пише, че той е бивш полицай, пострадал по време на командировка и настоява за съдействие да получи одобрение за лечение в чужбина.

В отговор на отправените от омбудсмана препоръки за обсъждане на всички нормативно определени възможности за осигуряване на провеждане на лечението на гражданина в чужбина, от НЗОК бяха издадени предварително разрешение за лечение извън държавата-членка по пребиваване, както и формуляр S2 за планово лечение в чужбина, а в МВР беше обявена дарителска кампания за финансово подпомагане на гражданина във връзка с неговото лечение.

2453/2016 г. Към омбудсмана се обърнаха родители, които посочват, че на 4 годишната им дъщеря е поставената рядко срещана диагноза, по която е възникнал спор между лекарите, затрудняващ провеждането на своевременно лечение.

Едва след намесата на омбудсмана, от Министерство на здравеопазването са потърсили становището на националния консултант по педиатрия за изясняване на диагностично-терапевтичното поведение при детето.

- **Право на здравословна и благоприятна околна среда**

Самосезиране: През януари 2016 г. постъпиха оплаквания срещу предложения за обществено обсъждане проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, съгласно който се въвеждат глоби от 300 до 1000 лева за всеки, който изземва съдържанието на съдовете за смет. Гражданите алармираха, че с въвеждането на т.нар. такса „клошар“ се цели единствено да бъдат обслужени интересите на дружествата по сметосъбиране и сметоизвозване, тъй като хората, които ровят по кофите за смет са основно хора без дом и доходи, а предлаганите за това санкции ще се окажат на практика несъбираеми.

След среща, проведена с граждани и представители на сдружения, омбудсманът представи становище до министъра на околната среда и водите, в което се предложи горепосочените разпоредби да бъдат заличени. Отправената препоръка беше взета предвид и проблемните текстове са изключени от законопроекта.

8489/2016 г. В институцията на омбудсмана постъпи Декларация, подписана от около 1500 жители на гр. Русе. Поводът беше изключително лошото качество на атмосферния въздух, който жителите в региона са принудени да дишат години наред. С декларацията си гражданите категорично се противопоставяха на системното изпускане в атмосферата на отровни газови емисии от производствените мощности, функциониращи в града. Оплакванията са, че всяка нощ във въздуха над Русе се носят отрови с многократно превишени стойности и богат коктейл от субстанции с неясен произход. Въпреки извършваните проверки и имуществени санкции, наложени на нарушителите, гражданите с негодувание сочеха, че състоянието на въздуха остава непроменено.

По повод тревожните обстоятелства, на 21.10.2016 г. омбудсманът посети гр. Русе и лично се срещна и разговаря с протестиращите граждани. Сред споделените проблемите беше и повишената заболяемост в региона. В хода на разговора се поставиха и категорични искания към компетентните органи, които омбудсманът подкрепи с отправените от институцията препоръки. За целите на своевременното установяване на нивата експонирани газови емисии, се препоръча да бъде осигурена на територията на гр. Русе постоянно действаща мобилна лаборатория, а за постоянно информиране на гражданите за резултатите от провеждания мониторинг на въздуха, се препоръча на възлови места в града да бъдат монтирани електронни табла.

- **Право на собственост**

3016/2016 г., 2481/2016 г. Инициативни комитети на граждани от няколко години протестират срещу застрояване на 400 дка, м. „Бедечка“ в гр. Стара Загора. Гражданите настояват за изменение на ОУП за възстановяване статута на засегнатата от поредица съдебни и устройствени процедури територия на парк „Бедечка“ и налагане на строителна забрана. От Общинския съвет беше разрешено изработването на проект за изменение на ОУП и ПУП и със заповед на община Стара Загора е наложена пълна строителна забрана за времето, необходимо за изменение на устройствените планове, но не повече от 2 години.

8895/2016 г. Протести на жителите на с. Труд, община Марица, за нарушена екологична обстановка вследствие от дейността на „Централа за производство на електроенергия чрез индиректно използване на биомаса в комбиниран цикъл“. При няколко посещения на място омбудсманът се ангажира с посредничество между институциите и гражданите. В резултат от проведено обсъждане РИОСВ Пловдив включва обекта за извършване на планов мониторинг на чистотата на въздуха с подвижна станция, с участие на представители на местните жители. От министъра на околната среда и водите е разпоредено да се извърши допълнителна проверка, резултатите от която се очакват.

8891/2016 г. Граждани изразяват недоволство от засягането на територията на Националната конна спортна база „Хан Аспарух“ във връзка с изграждането на трети лъч на Софийския метрополитен. С приетите решения на Столичен общински съвет от есента на 2016 г. се предвижда допълнително отнемане на значителна площ от 23.5 дка. Застрашени са основни функции и нормалното съществуване на базата като цяло. Организирано е Сдружение „Гражданска инициатива за възстановяване и развитие на конна база „Хан Аспарух и конния спорт в София“,““, чрез което гражданите търсят съдействието на омбудсмана.

Съгласно Закона за физическото възпитание и спорта (чл. 47а, ал. 3 във връзка с Приложение 1, т. 10), базата е със статут от категорията спортни обекти и съоръжения с национално значение. Построена е през 70-те години, за да замести съществуваща по-рано база в район „Хиподрума“, и оттогава се използва за развитието на конния спорт, както и за провеждане на лечебно-профилактична дейност за деца, страдащи от увреждания на опорно-двигателния апарат, аутизъм и заболявания на централната нервна система (хипотерапия).

Омбудсманът се ангажира с позиция на активно посредничество в защита на правата на засегнатите граждани и продължаване на дейността на базата в обществен интерес. Проведени бяха поредица от работни срещи за даване гласност и сближаване на позициите с отговорните институции. С участието на представителите на Столична община, министерството на младежта и спорта и „Метрополитен“ ЕАД и съответните експерти, е постигнато споразумение за преразглеждане на предлаганото устройствено решение, с което отнеманата площ се намалява и проектира по начин, максимално съобразен със съществуващото застрояване и съоръжения на базата.

С Решение №815 на Столичния общински съвет от 08.12.2016 г. (Протокол №25, точка 40 от дневния ред) съответното изменение в устройствената схема е прието.

6550/2016 г., 6952/2016 г., 7407/2016 г., 3202/2016 г., 3226/2016 г., 10278/2016 г., 9510/2016 г., 10629/2016 г. До омбудсмана постъпват редица жалби от граждани и инициативни комитети от СО – район „Младост“, СО – район „Люлин“; в гр. Бургас – ж.к. „Лазур“, ж.к. „Славейков“, ж.к. „Изгрев“; гр. Пловдив – район „Централен“, които остро протестират срещу предвидено по влезли в сила подробни устройствени планове застрояване на междублокови пространства на жилищните комплекси. Същевременно към омбудсмана се обръщат и собствениците на реституирани в междублокови пространства имоти, за които с плановете за реструктуриране се предвижда застрояване.

Беше препоръчано на общинските органи да предприемат конкретни стъпки и коригиращи действия при констатирани законови нарушения или нецелесъобразност на допуснатите преди десетилетие устройствени планове за реструктуриране на жилищните комплекси, с оглед по-добро зачитане на обществения интерес, както и осигуряване на предвидимост и публичност на процеса за контрол и участие за всички заинтересувани групи граждани.

Предприети бяха мерки за повишена прозрачност. От кмета на Столична община беше заявен подход на изчерпателно прилагане на всички законоустановени процедури за разрешаване на конфликтите в зависимост от конкретиката на случая, включително чрез обезщетяване въз основа на програмата за разпореждане с общински имоти, или, когато е приложимо, сезиране и служебна инициатива за намеса на прокуратурата. От главния архитект на Столична община е внесена в Столичен общински съвет проект нова Наредба за реда и начина за провеждане на обществени обсъждания.

7067/2016 г. Жители от м. „Терзиите“ на гр. Пловдив са лишени от достъп до пътна инфраструктура и до основната част на града, след като срокът за право на преминаване през частен имот е изтекъл и на ул. „Коматевско шосе“ се осъществява ремонт. По покана на гражданите посетих на място преградения временен път и присъствах на организирания в близост до него протест.

След отправената от омбудсмана препоръка за изготвяне и приложение на устройствен план, осигуряващ необходимия траен достъп, органите в община Пловдив предприеха действия за изготвяне на ПУП – ПРЗ в разширен обхват за м. „Терзиите“.

- **Право на добро управление и добра администрация**

953/2016 г. *Гражданин потърси съдействие във връзка със забавяне на близо година на решение на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ), по негово заявление.*

В резултат на отправената препоръка към Комисията за спазване на определения двумесечен срок, омбудсманът беше информиран, че по сигнал на жалбоподателя от 18.02.2015 г. е внесен и разгледан на заседание на 03.11.2015 г. проект за решение, но не е приет поради липса на изискуемото мнозинство от Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси. Проектът на решение ще бъде внесен отново за разглеждане след попълване състава на Комисията.

Притеснителен е фактът, че Народното събрание дълго време отлага попълването на състава на КПУКИ, което е пречка за изпълнение на основните ѝ задължения.

2565/2016 г. *Граждани от вилна зона „Люлин“, София, сигнализират, че повече от половин година е прекъснато уличното осветление. Във вилната зона живеят 600-700 човека и липсата на улично осветление поражда редица проблеми, в т.ч. опасност за тяхната сигурност.*

След отправена препоръка към кмета на район „Овча купел“, омбудсманът беше информиран, че не е установено кога и кой е изградил уличното осветление във вилната зона, не са открити и документи за него. Поради това е стартирана процедура по откриване на нови точки за електрозахранване на уличното осветление и присъединяването му към електроразпределителната мрежа.

1667/2016 г. *За нарушение на Закона за движението по пътищата на гражданка е наложена глоба с електронен фиш от 100 лв. Възползвала се е от законната възможност да внесе 70% от нейния размер, в определения за това срок. Поради пропуск в платежното нареждане, МВР отчита фиша като „неплатен“ и задължението е изпратено на НАП за принудително събиране. Принудена е повторно да заплати глобата в пълен размер, но подава до МВР молба за възстановяване на сумата от 100 лв. Възстановена ѝ е обаче, сумата от 70 лв.*

При извършената проверка, от МВР заявиха, че действията им са правилни, позовавайки се на указание на Министерството на финансите (МФ).

Убеден в правотата на гражданката, омбудсманът се обърна към министъра на финансите. Становището на МФ беше, че е налице основание да се възстанови повторно заплатената сума, тъй като е спазен срокът за плащане на по-ниския размер на глобата.

Последва препоръка на омбудсмана към министъра на вътрешните работи за преразглеждане на случая. В резултат беше възстановена недължимо заплатената сума от 100 лв.

8031/2016 г. *Гражданин търси съдействие във връзка с неудобствата, които търпи, тъй като фирма е посочила адреса му като свое седалище при регистрацията си.*

Становището на омбудсмана е, че в Закона за търговския регистър (ЗТР) и Търговския закон съществува празнота, която позволява търговец да се регистрира на адрес, без да се налага да доказва правното основание за ползването му. Действително, чл. 29 от ЗТР дава възможност всяко лице, което има правен интерес, както и прокурорът, да предяви иск пред окръжния съд по седалището на търговеца за установяване на нищожност или недопустимост на вписването, както и за несъществуване на вписано обстоятелство.

Тази възможност обаче, не е ефикасно решение на проблема, тъй като:

- исковото производство създава затруднение на гражданите;
- дори иска да бъде уважен от съда, няма гаранция, че търговецът няма отново да посочи този адрес;
- няма пречка адресът да бъде посочен от други търговци.

С оглед на изложеното, беше отправена препоръка към министъра на правосъдието за предприемане на действия за създаване на ясен регламент относно регистрацията на седалищата на фирмите, с което да бъдат гарантирани правата на гражданите.

2518/2016 г. *В жалба до омбудсмана гражданин споделя трудностите, с които се сблъсква във връзка с реда за издаване на документи за законно пребиваване на чужденец – гражданин на трета страна, който е член на семейството на български гражданин. Изразява недоволство и от дължимите за това такси. Този проблем е поставян и от други граждани, обърнали се към омбудсмана.*

За сравнение, в други държави-членки на ЕС са предвидени облекчения при предоставяне право на продължително пребиваване на граждани на трети държави, които са членове на семейството на гражданин на съответната страна. С убеждението, че в случая е възможно и необходимо прилагането на по-гъвкав, индивидуален подход към чуждите граждани, омбудсманът препоръча на министъра на вътрешните работи:

- да се предвиди възможността гражданите на трети държави, членове на семейството на български граждани, кандидатстващи за разрешение за продължително пребиваване, да заплащат дължимите такси еднократно, при кандидатстването, като в последствие да се продължава срокът на пребиваване, но без да се заплащат отново същите ежегодни такси;
- да се предвидят облекчения при кандидатстване и издаване на разрешение за продължително пребиваване на деца – членове на семейството на български граждани.

Препоръката на омбудсмана беше приета в частта, отнасяща се до облекчаване механизма за кандидатстване и издаване на разрешение за продължително пребиваване на деца.

- **Защита на гражданите в изпълнително производство**

5633/2016 г. Гражданин се обърна към омбудсмана по повод удръжка от трудовото му възнаграждение, в размер на минималната работна заплата във връзка с изпратено заповорно съобщение на частен съдебен изпълнител. Споделя, че въпреки представеното пред работодателя решение по тълк. дело №2/2013 г. на Върховния касационен съд, регламентиращо извършване на удръжки от работна заплата в размер на минималната, удръжките продължават.

След отправена препоръка до съдебния изпълнител за изпращане на уточняващо съобщение до работодателя във връзка с несеквестируемия минимум беше преустановено извършването на удръжки от трудовото възнаграждение на жалбоподателя.

5345/2016 г. В жалба до омбудсмана гражданка изложи твърдения, че е погасила задължението по образувано срещу нея изпълнително дело по опис на държавен съдебен изпълнител, но въпреки това заповорът върху получаваната от нея пенсия не е вдигнат и делото не е прекратено. Извършената от омбудсмана проверка показва, че въпреки изпращане на няколко съобщения от страна на съдебния изпълнител за уточняване на размера на дълга, не е постъпил отговор от взыскателя.

След намесата на омбудсмана взыскателят своевременно изпрати необходимата на съдебния изпълнител информация. Беше установено, че жалбоподателката е надвнесла определена сума, която ѝ беше възстановена.

8267/2016 г. Омбудсманът беше сезиран от дете, чието семейство е изпаднало в тежко социално положение. Молбата на детето е за спиране на насрочен опис на движими вещи от страна на частен съдебен изпълнител, в дома му.

След намеса от страна на институцията и проведени разговори с взыскателя и частния съдебен изпълнител, описът беше отменен.

6137/2016 г. Майка на три деца, едно от които с увреждания, търси съдействие от омбудсмана във връзка с образувано срещу нея изпълнително дело и възстановяване на прекъснато електроснабдяване.

След съдействие от страна на омбудсмана дългът на жалбоподателката беше разсрочен и електроснабдяването възстановено.

- **Национален превантивен механизъм**

9375/2016 г. В институцията на омбудсмана постъпила оплаквания относно недопускане на нотариуси в арестите. Ярък пример за това е случаят на задържан в ареста гражданин. Съпругата му се е обърнала към Окръжната прокуратура – Пловдив, с искане за достъп на съпруга до нотариус. С постановление Окръжна прокуратура отхвърля искането като недопустимо, което впоследствие е потвърдено и от Апелативна прокуратура.

Извършената проверка по случая показва, че в постановлението на Апелативна прокуратура изрично е указан чл. 256, ал. 3 от Закон за изпълнение на наказанията и задържане под стража (ЗИНЗС), съгласно който прокуратурата може да забрани свиждания, кореспонденция или телефонни разговори с определени лица, но в конкретния случай такава забрана не съществува.

Установи се още, че с отделно последващо писмо ръководителят на ареста е уведомил съпругата на задържания, че в заповедта за вътрешния ред в ареста не е регламентиран редът за срещи на задържани лица с нотариус.

Становището, което омбудсманът изрази пред министъра на правосъдието, с копие до Главния прокурор и председателя на Съвета на нотариусите бе, че такава регламентация не е необходима поради прякото действие на чл. 18, чл. 19 и чл. 20 от Закона за нотариусите. Беше подчертано още, че прокуратурата следва да се позове единствено и само на разпоредбите на Закона за нотариусите, а не да допуска нарушаване на правата на задържаните чрез неправилно прилагане на разпоредбата на чл. 256, ал. 3. от ЗИНЗС.

4851/2016 г. Омбудсманът беше сезиран за реда за подаване на жалби до Инспектората на Висшия съдебен съвет (ИВСС) по електронна поща. От Инспектората към Висшия съдебен съвет се позовават на разпоредбата на чл. 60, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Инспектората на Висшия съдебен съвет и изискват изрично сигналите до тях да бъдат подписвани от подателя им. От ИВСС смятат, че постъпилите сигнали по електронната поща, неподписани с квалифициран електронен подпис, следва да бъдат представени и на хартиен носител.

Становището на омбудсмана е, че по този начин се ограничава възможността на граждани, които не разполагат с електронен подпис, да подават сигнали до ИВСС.

С цел защита на правата на жалбоподателите омбудсманът изпрати препоръка до Главния инспектор в ИВСС да анализира действащата нормативна уредба и да предприеме действия за привеждане на Правилника в съответствие с изискванията на чл. 111, ал. 1 от АПК, като премахне изискването за удостоверяване с електронен подпис на предложения и сигнали, подадени по електронна поща.

Препоръката на омбудсмана не беше приета от Главния инспектор на ИВСС, като разпоредбата на чл. 111 от АПК е неправилно дерогирана и за основание е посочено – чл. 175л, ал. 5, т. 6 от Закона за съдебната власт, изискващ подпис на подателя.

4792/2016 г., 6627/2016 г., 6367/2016 г. Омбудсманът беше сезиран с няколко случая, свързани със заличаване на автомобили в Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II) по искане на граждани. Един от случаите е парадоксален. От българските власти по наказателно производство е конфискуван автомобил с румънска регистрация, но същият е обявен за издирване и от румънските власти.

Омбудсманът направи предложение за коригиране на чл. 8 от Наредба №8121з-465 от 26 август 2014 г. за организацията и функционирането на националната Шенгенска информационна система на Република България, съобразно изискванията на чл. 58 и чл. 59 от Решение 2007/533/ПВР на Съвета от 12 юни 2007 г. за създаването, функционирането и използването на Шенгенска информационна система от второ поколение (ШИС II).

Становището на Министерство на вътрешните работи в писмо с рег. №81200-3396 от 15.02.2017 г. е, че с горепосочения чл. 8 от Наредба №8121з-465 се въвежда правилото на чл. 49, ал. 2 от Решение на Съвета 2007/533/ПВР и внасянето на корекции в чл. 8 би довело до неговото несъответствие с общеевропейската правна рамка. Посочва се чл. 121 от Закона за министерството на вътрешните работи относно корекции по искане на физическо лице. Изрично се обръща внимание, че „независимо от разпоредбата чл. 59, т. 2 от Решение 2007/533/ПВР за МВР не съществува възможност да задължи органите на държавата, въвела сигнала, да предприемат действия по неговото заличаване, независимо от становището на българския компетентен орган.

Тази позиция е неприемлива за омбудсмана.

0407-14/01.12.2016 г. Омбудсманът беше сезиран с няколко случая, свързани прилагането на Глава III-A от Закона за съдебната власт (ЗСВ), която регламентира механизма за разглеждане на заявления за обезщетения на лица, пострадали от бавно правосъдие. Механизмът е създаден през 2012 г., за да разтовари работата на Европейския съд по правата на човека в Страсбург и да предостави на българските граждани бързо и ефективно средство за компенсиране на претърпени вреди при разглеждане на дела от страна на националния съд. Жалбите насочват към отклонение в практиката на Министерство на правосъдието от разпоредбите и духа на Закона за съдебната власт в тази му част, при разглеждане на жалби на граждани за определяне на обезщетение. В жалбата е посочено, че въпреки констатацията на Инспектората към ВСС за допускане на необосновани забавяния при администрирането и решаването на наказателното дело, което е довело до увеличаване на продължителността на производството и нарушаване на разумния срок на протичане на делото, Министерство на правосъдието е информирало жалбоподателя, че няма да му изплати обезщетение и отхвърля искането му като неоснователно.

В своята препоръка омбудсманът напомня, че мотивът за създаването на процедура за разглеждане на тези заявления, която включва не само Министерство на правосъдието, а и Инспектората към ВСС, е свързан с обстоятелството, че именно и единствено Инспекторатът е компетентен да установи наличието или липсата на нарушения на срока за разглеждане на делата. В съответствие с чл. 54 ал. 1 т. 2 от ЗСВ Инспекторатът е органът, който има правомощието да „проверява организацията

по образуването и движението на съдебните, прокурорските и следствените дела, както и приключването на делата в установените срокове“. Министерство на правосъдието, от своя страна, не разполага с подобни правомощия, което се дължи на принципа на разделение на властите и фактът, че като част от изпълнителната власт то не може да контролира или да проверява работата на органите на съдебната власт. По-конкретно, в рамките на разпоредбите на Глава III-A от ЗСВ, в съответствие с чл. 60в ал. 1, проверката на заявленията по чл. 60а, ал. 1 се извършва от Инспектората към Висшия съдебен съвет, към който се създава специализирано звено. В съответствие с чл. 60е Министърът на правосъдието или оправомощено от него лице въз основа на установените от проверяващия състав факти и обстоятелства отхвърля заявлението като неоснователно, когато продължителността на производството не надхвърля разумния срок. От посочените текстове недвусмислено личи, че когато Инспекторатът към ВСС установи наличието на „бавно правосъдие“, министърът на правосъдието следва да се съобрази с този факт, да уважи жалбата и да определи размера на обезщетението. Омбудсманът препоръчва при разглеждане на заявления за обезщетение по реда на Глава III-A от ЗСВ министърът на правосъдието и неговата администрация да се съобразяват с констатациите на Инспектората към ВСС за наличието или липсата на нарушение на разумния срок при протичането на делото и да основават именно на тях решението си за уважаване или отхвърляне на жалбата за обезщетение.

В отговора на препоръката от страна на Министерство на правосъдието е посочено че „становището на Инспектората на ВСС по отношение на разумността на периода, в който е протекло съдебното или досъдебно производство, няма задължителен или обвързващ характер за министъра на правосъдието.“

Тази позиция е неприемлива за омбудсмана и препоръката ще бъде изпратена отново до министъра на правосъдието в следващото редовно правителство през 2017 г.

Вместо заключение – приоритети за 2017 г.

2017 година започна с няколко знакови победи в името на гражданите и за защита на правото им на добро управление.

Най-голямата победа на омбудсмана през 2016-та, която засяга много хора, е свързана с окончателното приемане на промените, свързани с отпадане на ДДС върху дарените храни.

Това е един от основните приоритети – борбата срещу бедността и защита на социално изключените български граждани.



И през 2017 година борбата срещу разхищението на храни, борбата с глада и бедността ще бъде продължена с новата кампания „Не хаби – дари!“ и с нови активни действия.

Дълъг път се измина, докато с приетите от Народното събрание промени в Гражданско-процесуалния кодекс, не се сложи край на възможността делата между гражданите, като потребители и търговците да се гледат от арбитражните съдилища.

Друга съществена промяна е, че като размер юрисконсултските възнаграждения не могат да надхвърля максималния размер на тарифата за съответния вид дело по Закона за правната помощ и Наредбата към него.

След тези важни промени в защита на българските граждани, **решително ще предприема и стъпки за въвеждане на ясни и справедливи правила за обявяването на частния фалит.** Това засяга близо един милион български граждани, които имат проблеми с обслужването на задълженията си, като за някои от тях това се превръща в непосилно и вечно бремене.

Сред приоритетите ми през 2017 година ще бъде **защитата правата на работещите българи от некоректни работодатели.**

С огромна тревога отбелязвам, че все по-чести стават случаите, в които работодателите отказват или забавят изплащането на трудовите възнаграждения на работниците си. Законодателните промени ще бъдат само част от мерките, които институцията ще предприеме за гарантиране на трудовите права на гражданите.

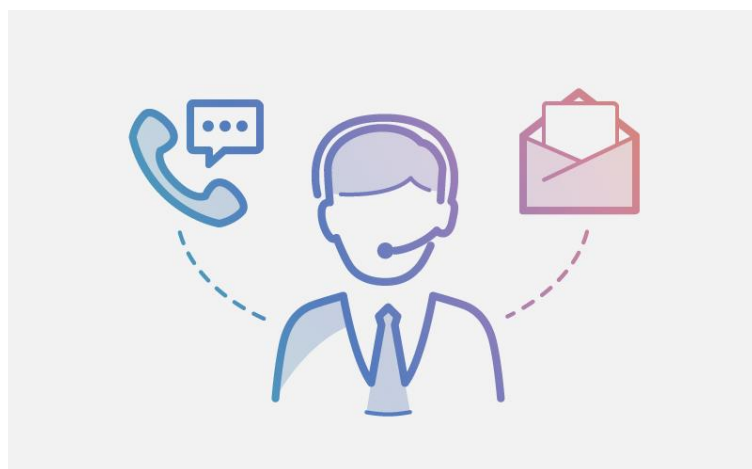
Със същата енергия ще продължа усилията за ограничаване на господстващото положение на дружествата, предоставящи обществени услуги.

Институцията на омбудсмана ще продължи да убеждава органите на управление на всички нива, че администрацията трябва да работи в интерес на отделния човек.

Правата на децата остават неизменен приоритет и през 2017 година. Акцентът ще бъде върху популяризирането на функциите на омбудсмана като независим защитник на детските права, правата на децата в конфликт със закона, децата без представителство – непридружените деца бежанци и децата на работещи в чужбина родители.

И през 2017 г. като през 2016 г. – активна, отговорна, ефективна институция на омбудсмана за всеки нуждаещ се гражданин.

Как да се свържа с националния омбудсман?



Адрес: София 1202, ул. Георг Вашингтон №22

Тел.: 02/81-06-955;

02/980-95-10;

факс: 02/81-06-963

ел. поща: priemna@ombudsman.bg

www.ombudsman.bg