



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Годишен доклад на омбудсмана

2021

Март 2022 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД	1
ДЕЙСТВИЯ И РЕЗУЛТАТИ	3
КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ И ИНИЦИАТИВИ 2021г.	5
ГЛАВА ПЪРВА. ОМБУДСМАНАТ В ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ	13
I. ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПАНДЕМИЯТА COVID-19 ВЪРХУ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И РОЛЯТА НА ОМБУДСМАНА ЗА ТЯХНАТА ЗАЩИТА	14
II. ПРИЕМНА НА ОМБУДСМАНА	42
III. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ	50
IV. ПРАВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ.....	75
V. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ	94
VI. СОЦИАЛНИ ПРАВА	105
VII. ПРАВА НА ДЕЦАТА.....	117
VIII. ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ	144
IX. ПРАВО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА.....	159
X. ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА.....	171
XI. ПРАВО НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ	196
XII. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ЕЗИК НА ОМРАЗАТА.....	210
XIII. НАРУШЕНИЯ В ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО	220
XIV. НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ И ОСНОВНИ ПРАВА И СВОБОДИ НА ЧОВЕКА	221
ГЛАВА ВТОРА. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА	228
1. ОБЩ ПРЕГЛЕД.....	229
2. ИСКАНИЯ ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД.....	232
3. ИСКАНИЯ ЗА ОБРАЗУВАНЕ НА ТЪЛКУВАТЕЛНИ ДЕЛА	240
ГЛАВА ТРЕТА. НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА	242
1. ОБЩ ПРЕГЛЕД.....	243
2. ЕВРОПЕЙСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ	244
3. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО.....	276
4. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПРОТИВ ИЗТЕЗАНИЯТА И ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ.....	330
5. КОНВЕНЦИЯТА ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА ВСИЧКИ ФОРМИ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЖЕНИТЕ.....	334
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ	340
ГЛАВА ПЕТА. РЕСУРСИ	347
1. ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ.....	348
2. ЕКИП.....	350
3. ПРИОРИТЕТИ ЗА 2022 Г.	351
ПРИЛОЖЕНИЯ	352
1. СТАТИСТИКА.....	353
2. СЪТРУДНИЧЕСТВО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АКАДЕМИЧНАТА ОБЩНОСТ	357
3. СЛУЧАИ ОТ ПРАКТИКАТА НА ОМБУДСМАНА	367
4. ПИСМА ОТ ГРАЖДАНИ	381
5. КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА 2021 Г.	385
6. СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ.....	408



Да помагаш на инат...

Да помагаш на инат! Въпреки извънредната ситуация, въпреки COVID-19, въпреки тромавата администрация, въпреки трудния и сложен обществено-политическия живот - три последователни парламентарни избора, служебни правителства. Засилено гражданско недоволство срещу редица здравни мерки, включително поставянето на ваксини, издаването и пропускането със зелен сертификата, срещу достъпа до диагностика и лечение на COVID... Но институцията на омбудсмана не отстъпи от основния си приоритет - да помага на гражданите с всички възможни средства и правомощия, да отстоява техните права и интереси, да следи стриктно те да не бъдат погазени или отнемани, да усилва гласа на уязвимите групи, така че да бъде чул, а дневният ред на институциите да бъде пренастроен с дневния ред на хората.

През 2021 г. към институцията на омбудсмана се обърнаха близо 65 хиляди граждани в търсене на съвет, помощ, информация или съдействие. Тези граждани получиха подкрепата, от която се нуждаеха. Няма сигнал или жалба, която да е останала без отговор и това е нещо, с което се гордеем като екип. За да отговорим на доверието и големите очаквания, особено в условията на пандемия, когато достъпът на хората бе затруднен, им предоставихме възможност да се свързват по-лесно и бързо с нас, като публикувахме мобилните телефони на всички експерти на сайта на институцията. Така на практика от първия ден на COVID заработи гореща телефонна линия 24/7, която действа и сега.

На принципа на „китайската капка“ упорито, последователно и настойчиво се преборихме за това, хората с висок титър на антителата да получат документ, удостоверение, което да бъде приравнено на сертификата, издаван при поставена

ваксина. И този мой „институционален натиск“, оказан с писма и препоръки до здравния министър, до европейския омбудсман и ЕК, даде ефект. Така една очевидна несправедливост, която засягаше много над 100 000 българи, бе преодоляна. Не без проявата и на институционалния ни инат.

Направихме всичко необходимо НЗОК да информира хората, чиито лични лекари са прекратили практиката си, защото те обикновено разбираха, че вече нямат личен лекар, тогава, когато им се наложи да го потърсят. Това наистина беше много сериозен проблем, тъй като само през 2020 г. близо 70 000 пациенти не са били уведомени, че са останали без личен лекар. Днес пациентите получават SMS известие. Отново, не без проявения ни институционален инат.

Много важно за мен като омбудсман е взаимодействието ми с Конституционния съд в условията на липса на индивидуална конституционна жалба. Пет от пет – така изглежда равносметката от употребата на един от най-важните инструменти в правомощията на омбудсмана – подаването на конституционна жалба до КС. През 2021 г. от пет жалби до Конституционния съд по различни въпроси, пет са и положителните решения. Това безспорно е успех както за институцията, така и за гражданите и правовия ред в държава.

Но, битката за справедливостта продължава. Традиционно и през 2021 г. получих много сигнали и жалби срещу високите битови сметки, качеството на услугите, срещу неправомерните действия на частноправни субекти – ЧСИ, фирми за бързи кредити, колектори. Проблемът за въвеждане на правила при дейността на колекторите и засилване контрола върху тези дружества вече не търпи отлагане. Хората са притеснени от драстичното поскъпване на електрическата енергия и природния газ, от ниските си доходи, повишаващата се инфлация, от това, че с парите, които получават не знаят дали ще могат да покрият належащите си разходи – за лекарства, храна, плащането на комуналните услуги, задължения към банки и особено към фирмите за бързи кредити. Затова е необходима и изричната нормативна уредба на т. нар. личен фалит за разрешаване на проблема с „вечния длъжник“. С приемането на Закон за несъстоятелност на физическите лица ще има възможност за преценка на добросъвестността на длъжниците и те ще получат втори шанс. България е единствената европейска държава, която няма такъв приет и действащ закон, ав същото време е на челните места в класацията на лошите кредити в Европа. Време е да се сложи край на тази несправедливост.

И така - 2021 г. бе трудна година във всяко отношение. Но няма трудност, която да не може да бъде преодоляна, когато те води желанието и мотивацията да работиш отдадено, с експертиза, професионализъм, човещина. Е, и с доза инат!



**ПРОФ. Д-Р ДИАНА КОВАЧЕВА,
ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

ДЕЙСТВИЯ И РЕЗУЛТАТИ

Омбудсманът в защита правата на гражданите през 2021 г.

64 936 граждани и представители на организации са получили съдействие от омбудсмана, от които:

✓ Приетите от омбудсмана, заместник-омбудсмана и ползвалите услугите на приемната са **20 825 души**;

✓ Броят на гражданите, потърсили съдействие на омбудсмана, чиито искания по отношение на различни проблеми, са обединени в подписки, е **30 575**.

2019 г.	2020 г.	2021 г.	
13 762	13 794	14 727	1. Приключили проверки по жалби и сигнали на граждани, брой
			<i>От тях приключили с:</i>
1 823	2 534	2 855	Препоръка
8 518	8 668	9 520	Становище
1 141	1 491	1 229	Даден съвет
417	566	440	Посредничество
1 863	535	683	Извън правомощията на омбудсмана
12 916	13 244	13 536	2. Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана
			<i>От тях с най-голям дял за 2021 г.:</i>
3 519	3 390	3 992	Жалби и сигнали от потребители на обществени услуги
1 088	1 449	1 482	Жалби и сигнали, свързани с правото на собственост
666	870	1 213	Жалби и сигнали, свързани с правото на здравеопазване
1 118	982	988	Жалби и сигнали, свързани с правото на добро административно обслужване
1 908	967	971	Жалби и сигнали, свързани с нарушени социални и пенсионни права

Подкрепа за каузите на гражданите

През 2021 г. институцията на омбудсмана постави акцент върху три нови кампании в подкрепа правата на уязвими групи граждани:

- 1 • Кампания за приемане на законодателни мерки за защита от домашното насилие
- 2 • Национална кампания „Синьо лято“ за подкрепа на детското психично здраве
- 3 • Защита на правата на пенсионерите

Въздействие върху нормативната уредба

През 2021 г. омбудсманът използва без колебание възможността да въздейства върху нормативната среда, за да насочи вниманието на компетентните органи и институции към проблема и да инициира търсенето на възможни решения, включително чрез предложения за изменение и допълнение на законовата уредба и даване на становища по внесени законопроекти.

2019 г.	2020 г.	2021 г.	
5	1	5	Сезирания на Конституционния съд
4	3	2	Искания за тълкувателни решения и становища
13	17	21	Законодателни инициативи и становища

През 2021 г. омбудсманът на Република България отправя пет искания до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон във връзка с нарушаване на граждански права. Към момента на приключване изготвянето на Годишния доклад за дейността на омбудсмана през 2021 г., Конституционният съд се е произнесъл с решение за обявяване на противоконституционност на законодателни разпоредби по четири от тези искания и с определение за допустимост по петото искане.

В началото на 2021 г. Конституционният съд се произнася с Решение №3/2021 г. по искане на омбудсмана от 2020 г. за установяване на противоконституционност на чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата (ЗДВП), по което е образувано к.д. № 11/2020 г. Оспорените разпоредби от ЗДВП, касаещи принудителните административни мерки, които се прилагат за осигуряване на безопасността на движението по пътищата, са обявени за противоконституционни. С това решенията на Конституционния съд през 2021 година, които намират исканията на омбудсмана за противоконституционност на закон за основателни, стават общо пет.

КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ И ИНИЦИАТИВИ 2021г.

Омбудсманът в ръководството на световната и европейската организации на националните правозащитни институции



Едно от ключовите събития за 2021 г. е **изборът на българския омбудсман в световната и европейската организации на националните правозащитни институции – GANHRI и ENHRI.**

Това е признание за постиженията на националния омбудсман и за работата на институцията в съответствие с най-високите стандарти на ООН за защита правата на човека.

Европейските представители в ръководството на световната мрежа са само четирима, един от които е българският омбудсман.

Престижният избор дава възможност на омбудсмана на Република България да допринесе за по-ефективната работа на правозащитните институции, както и за това, проблемите на българските граждани да бъдат чути по-ясно и да се търсят най-оптималните решения от най-високо международно ниво.

Това признание надгражда вече постигнатото през 2019 г. – акредитацията на институцията на омбудсмана на Република България с най-високия Статут „А“ на ООН за работа в съответствие с Парижките принципи като Национална институция за защита на правата на човека.

Статут „А“ предоставя на националния омбудсман пряк достъп до всички комитети на ООН, както и до най-високопоставения орган, който има правомощия в областта на правата на човека – Съвета по правата на човека на ООН. Омбудсманът на Република България получи възможността да се изказва, да заявява позиция и да прави препоръки пред всички тях и мнението му да бъде взето предвид. Това има голямо значение за повишаването на влиянието на националния омбудсман и за поставяне на вниманието на комитетите на ООН на национални проблеми за правата на българските граждани.

От 2019 г. България е сред държавите, които разполагат с национална институция за защита на правата на човека, която отговаря на най-високите стандарти на ООН – успех не само за омбудсмана, но и за цялата държава.



Трансгранично сътрудничество – балканските омбудсмани обсъждат на 20 януари 2021 г. състоянието на човешките права по време на COVID-19 в онлайн среща на Балканската мрежа на омбудсманите, иницизирана и учредена в гр. София през 2018 г. от институцията на обществения защитник.

Основната цел на неформалното обединение на балканските омбудсмани е трансгранично сътрудничество и бърз канал за взаимопомощ при проблеми на граждани за разрешаване на конкретни случаи.

Защита правата на гражданите в условията на COVID-19

През 2021 г. институцията на омбудсмана продължава да работи активно в условията на COVID-19. За екипа основен приоритет е да съблюдава стриктно да не бъдат тежко погазени или отнемани основни права и свободи на гражданите.

В година на три последователни парламентарни избора, служебно управление и засилено обществено недоволство срещу редица здравни мерки, включително поставянето на ваксини, издаването и пропускането със зелен сертификат, срещу достъпа до диагностика и лечение на COVID, институцията на омбудсмана стана барометър на притесненията на гражданите. Жалбите са увеличени значително, като близо 65 000 души са потърсили от омбудсмана съдействие по различни казуси.



Недоволство срещу зеления сертификат пред вратите на институцията – омбудсманът приема на 20 и 26 октомври 2021 г. представители на протестиращите, запознава ги с действията, които е предприела по темата за защита правата и интересите на гражданите.

Омбудсманът сезира на 10 юни 2021 г. здравния министър, европейския омбудсман и ЕК за проблеми с COVID-19 сертификатите на над 100 000 българи, преболедували COVID-19, които не могат да получат Цифров COVID сертификат на ЕС, т. нар. „зелен сертификат“.

След кампанията на омбудсмана българското правителство въвежда възможността за издаване на сертификат за преболедувал COVID-19 въз основа на бърз антигенен тест, както и при доказано с тест високо ниво на антитела.

През февруари 2022 г. ЕК също допуска резултатите от бързи антигенни тестове.

За да отговори на доверието и големите очаквания омбудсманът реорганизира работата на институцията, **всички мобилни телефони на експертите са публикувани на Интернет страницата на разположение за бърз контакт с гражданите.**

Институцията не е спирала работа, приемат се жалби, отговаря се на обаждания, извършват се проверки, омбудсманът се самосезира по конкретни казуси, организират се онлайн дискусии по значими проблеми, виртуални приемни и срещи по скайп за консултации на граждани. Основен фокус на омбудсмана е съблюдаване на правата и защитата на социално уязвимите групи.

Национална кампания „Синьо лято“ за подкрепа на детското психично здраве

В Деня на детето, 1 юни, омбудсманът Диана Ковачева стартира Националната кампания „Синьо лято“, в подкрепа на детското психично здраве, насочена към ученици и тийнейджъри. **Инициативата е организирана с цел да подпомогне децата и техните родители да преодолеят последиците от изолацията, причинена от COVID-19.** Тя се реализира в 12 града, в партньорство с местните омбудсмани, неправителствени организации, БЧК. Училищни психолози консултираха безвъзмездно деца и родители.

„Пандемията от COVID-19 изправи целия свят пред едно от най-големите предизвикателства на съвременето и ни накара да научим важни уроци, но по трудния начин. Извънредното положение в България, въведено с оглед на епидемичната обстановка, изправи хиляди деца и семейства пред редица предизвикателства, с които те се опитват да се справят всеки ден. Проблеми със здравето на децата, психични страдания и тревоги, домашно насилие, онлайн образование и дигитално разделение, бедност и сегрегация – това са само част от въпросите, за които трябва да се търсят решения в спешен порядък”.

От доклада: **„Оценка на въздействието на мерките срещу разпространението на COVID-19 върху правата на уязвимите групи деца в България“**, публикуван на 20 ноември – Световен ден на децата и годишнината от приемането на Конвенцията за правата на детето на ООН.



На 11 юни по предложение на деветокласници от Столичната професионална гимназия „Княгиня Евдокия“ омбудсманът **създава гореща линия за консултации на ученици и тийнейджъри с психолози, като част от кампания „Синьо лято“.**

Омбудсманът изпраща на 30 август препоръка до министъра на образованието и науката, в която настоява да бъдат изготвени засилени мерки за психосоциална подкрепа на учениците в контекста на COVID и преминаването на децата в дистанционен режим на обучение. Според омбудсмана е необходимо училищните психолози да имат проактивна роля за ранно идентифициране на проблемите при учениците, включително и чрез онлайн срещи и консултации.

Омбудсманът организира и в институцията консултации на деца с психолог.

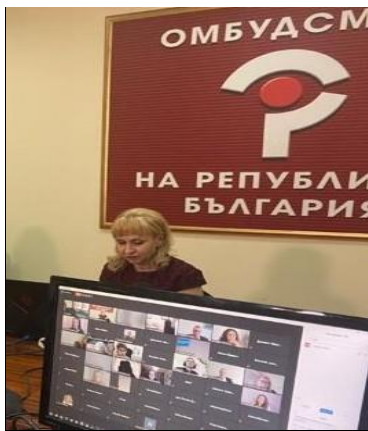


Кампания за приемане на Закон за защита от домашното насилие

„Настоявам Законопроектът за защита от домашното насилие да бъде разгледан от Народното събрание в рамките на този мандат, за да можем да дадем глътка въздух на жертвите, помощ за тези, които се оказват насилници и не на последно място на децата – косвени и преки жертви на домашното насилие. Нека не забравяме, че никой не е застрахован да се окаже в позицията на жертва.“ Това заключение извежда омбудсманът Диана Ковачева на иницирираното от нея на 26 януари 2021 г. **онлайн обсъждане на Законопроекта за защита от домашното насилие.**

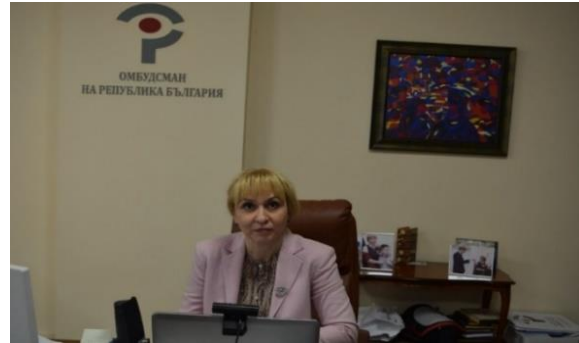
Дискусията включва 100 участници, в нея се чуват всички гледни точки, очакванията, опасенията и позиции – на представители на работната група, изработила законопроекта, ръководители и експерти от редица държавни и местни органи, депутати – членове на парламентарната комисията по правни въпроси, неправителствени организации, психолози, съдии, прокурори, специалисти, които работят в сферата и граждани.

„Всеки може да стане жертва на домашно насилие, без значение от пола му, икономическия му статус, образование и обществено положение. Точно по тази причина промените в нормативната среда засягат много широка група от хора“, категорична е Диана Ковачева.



На 31 май омбудсманът се среща с посланика на Великобритания у нас Н. Пр. Роб Диксън, една от темите, които обсъждат е домашното насилие.

„Близо 50 жени в последните две години са били убити в ситуацията на COVID. Очаквам Народното събрание да вземе отношение и да разгледа, отлежаващия от година и половина в Министерството на правосъдието, законопроект за промени в Закона за домашното насилие и в Наказателния кодекс.“



Това казва омбудсманът Диана Ковачева на 10 декември при онлайн участие в дискусиата **„Предприемане на реални действия и намиране на подходящ инструментариум за подпомагане на жените, жертви на насилие. Насилието и тормоза над жени в областта на труда“**. Форумът е организиран от Икономическия и социален съвет на Международния ден за правата на човека на ООН.

Защита на гражданите като потребители на обществени услуги



2021 г. е година на енергийна криза – омбудсманът настоятелно и последователно защитава правата на потребителите.

Омбудсманът пръв се застъпва за битовите клиенти на природен газ с искане за незабавни мерки за временно компенсиране срещу екстремно високите цени на горивото – пред служебното правителство и впоследствие пред министър-председателя.

С писма до газоразпределителните дружества омбудсманът призова да не се прекъсва услугата при забава на плащане и възможност за разсрочване: към топлофикационните дружества – да не начисляват лихви върху прогнозни сметки; към електроснабдителните дружества – за въвеждане на мерки, гарантиращи на гражданите достъп до електроенергийните услуги за зимния период; към 34-те фирми за дялово разпределение – за въвеждане на персонално SMS известяване на битовите клиенти за двете дати за редовен отчет.

Проблемите на потребителите на комунални услуги омбудсманът поставя на вниманието на народните представители още в първия ден от работата на 47-ото НС, като отправя и конкретни препоръки.

През 2021 г. омбудсманът отстоява правата и икономическите интереси на гражданите като участва във всички онлайн обществени обсъждания на КЕВР за цените на ВиК услугите и за топлинната енергия, както и в заседания на Комисията по енергетика в парламента. **Застава зад справедливите искания на хората за икономически обосновани цени, отговарящи на качеството на предоставяне на услугите. Настоява за изготвянето на нов закон за ВиК.**

Защита на гражданите от ЧСИ, колектори, банки и бързи кредити



В началото на 2021 г. в защита на правата на гражданите по предложение на омбудсмана народните представители приемат към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение да се включи изрична нормативна разпоредба за **несеквестрируемост на средства, предоставяни от държавата като социални плащания.**

Това са компенсациите, отпускани във връзка с COVID-19 по програмата „Запази ме“, които държавата предоставя като **финансова помощ, заради засегнатата трудова дейност** от пандемията. Тъй като тези средства се удържат от банките и се превеждат на съдебните изпълнители, хората реално оставаха без никакви доходи, за да покриват най-неотложните си нужди.

И през 2021 г. омбудсманът продължава да изпраща **препоръки до Асоциацията на колекторските агенции в България**, призова ги да не се допускат подвеждащи за гражданите практики от страна на фирмите за събиране на вземания, членове на тяхната асоциация.

Поводът са оплаквания на граждани от колекторски фирми, които ги притискат да подписват споразумения за признаване на задължението си. Така на практика се заобикалят приетите промени в Закона за задълженията и договорите, с които се регламентира десет годишната давност на физическите лица – ДВ, бр.102, в сила от 2 юни 2021 г.

В срещи-дискусии омбудсманът изслушва граждани по проблемите им със заповедното и изпълнителното производство. Експертите проверяват всяка, постъпила жалба от граждани срещу частни съдебни изпълнители, колектори, банки и фирми за бързи кредити.

Омбудсманът поставя на вниманието на народните представители от 45-ото и 47-ото Народно събрание (НС) необходимостта от приемане на Закон за несъстоятелността на физически лица, т. нар. „Закон за личния фалит“ за разрешаване на проблема с „вечния длъжник“.

Приемането на Закон за несъстоятелност на физически лица ще даде възможност за преценка на добросъвестността на длъжниците и те ще получат втори шанс. България е единствената европейска държава, която няма такъв закон, а в същото време продължава да е на челните места в класацията на лошите кредити в Европа.

Поради задълбочаващите се **проблеми на гражданите с фирмите за събиране на вземания** (колекторите) и фирмите за бързи кредити омбудсманът настоява пред депутатите от 45-ото и 47-ото НС да се реши законодателно проблемът за въвеждане на правила при дейността на колекторите, включително засилване на контрола върху тези дружества.

Защита правата на пенсионерите



И през 2021 г. **правата на пенсионерите** в Република България продължават да стоят на вниманието на омбудсмана.

Над 20 000 възрастни хора се обръщат към омбудсмана в подписки за промяна на модела за преизчисляване и осъвременяване на пенсиите. В този контекст, за цялостното разрешаване на проблема с ниските пенсии, омбудсманът предлага да бъде разгледана възможността, при следващо преизчисляване на пенсиите да бъде използван средномесечният осигурителен доход за страната за предходната година на осъвременяването.

Друг проблем на възрастните хора, поставен на вниманието на омбудсмана, е размерът, както на **минималната пенсия, която е под линията на бедност, така и за максималния размер на получаваните една или повече пенсии.**

През 2021 г. хората, които се пенсионират от 1 септември търсят съдействие от институцията поради **недостатъчната информация за реда и условията за упражняване на правото на пенсиониране и размера на допълнителната им пенсия от Втория стълб на Държавното обществено осигуряване.** Първите граждани, засегнати от него са жените, родени през 1960 г.

С влезлите в сила от 1 септември 2021 г. разпоредби на Кодекса за социално осигуряване (КСО) е променен механизмът за определяне на намалението на осигурителния доход, от който се **изчислява индивидуалният коефициент при определяне на размера на трудовите пенсии на лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигурявани в универсален пенсионен фонд.** Проблемът възниква от това, че близо

70 000 засегнати от промяната граждани трябва да подадат заявления за преизчисляване на пенсията им. След своевременната намеса от страна на омбудсмана случаят се разглежда и законодателят приема разпоредба, с която преизчисляването на пенсиите от 1 септември 2021 г. се извършва служебно.

През 2021 г. пенсионерите търсят съдействие за решаване на проблем, свързан с изменението на разпоредбата на чл. 102, ал. 2 от КСО, в сила от 1 януари 2021 г., с която пенсията подлежи на **служебно преизчисляване, когато пенсионерът е придобил осигурителен стаж през предходна календарна година и не е подал заявление до датата на служебното преизчисляване.** Проблемът е, че при служебното преизчисляване на пенсиите от 1 април се губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за период 1 януари – 31 декември на предходната година.

След множество жалби, засягащи **COVID добавката към пенсиите**, омбудсманът предлага приемането на изрична нормативна разпоредба, с която тези добавки, изплащани като антикризисна мярка, да станат **несеквестрируеми при наложени запори.**

Съветът за Наблюдение по Закона за хората с увреждания

В качеството си на Председател на Съвета за наблюдение и през 2021 г. омбудсманът продължава да организира и провежда редовните заседания на Съвета, в които поставя важни и актуални за хората с увреждания въпроси. Съветът е мониторингов орган, който по силата на чл. 11 от Закона за хората с уврежданията има за задача да осъществява наблюдение по прилагането на политиките за защита правата на хората с увреждания в България, както и да съблюдава изпълнението в най-пълна степен на Конвенцията на ООН за хората с увреждания.

В състава на Съвета са включени представители на омбудсмана, Комисията за защита от дискриминация, четирима представители на организациите за хората с увреждания, предложени от самите тях, един представител от академичната общност.



Важен момент в заседанията през 2021 г. е обсъждането на измененията в **Наредбата за медицинската експертиза**. Омбудсманът отправя препоръки до министъра на здравеопазването за разрешаване на проблема с неопределянето на адекватен процент вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност при хората с повече от едно заболяване.

Обсъдени и отправени са препоръки за регламентиране, определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно.

След препоръките на омбудсмана са предприети действия за промяна на Наредбата на медицинската експертиза, което е важна стъпка към разрешаване на проблемите. Омбудсманът поставя на вниманието на министъра на здравеопазването въпроса с различното прилагане на новите разпоредби и проблема с установения кратък срок, в рамките на който засегнатите граждани могат да се ползват от предвидените по-благоприятни условия за явяване пред органите на медицинската експертиза.

Във връзка с препоръките на омбудсмана Министерството на здравеопазването (МЗ) отправя разяснения към Регионалните здравни инспекции (РЗИ) в страната за прилагане на новото законодателство.

Под Председателството на омбудсмана Съветът за наблюдение изработва и утвърждава индикатори за мониторинг по чл. 9 на Конвенцията за правата на хората с увреждания. Индикаторите са важен инструмент за проследяване на напредъка в реализацията на правата на хората с увреждания, които могат да установят пропуски в изпълнението по чл. 9 от Конвенцията за достъпната среда.

На 8 юли 2021 г. е проведено последното заседание на Съвета за наблюдение под Председателството на институцията на омбудсмана на Република България. Администрирането на дейността на мониторинговия орган за следващите две години преминава към Комисията за защита от дискриминация.

През двете години на своето функциониране Съветът изпраща четиринадесет конкретни препоръки до ръководителите на отговорните институции, от които повече от десет са изпълнени изцяло или частично. Омбудсманът изготвя специален обзорен доклад за дейността на Съвета под неговото Председателство, публикуван на интернет страницата на институцията.

ГЛАВА ПЪРВА.

ОМБУДСМАНЪТ В ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

I. ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПАНДЕМИЯТА COVID-19 ВЪРХУ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И РОЛЯТА НА ОМБУДСМАНА ЗА ТЯХНАТА ЗАЩИТА

1. ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ В УСЛОВИЯТА НА COVID-19

Предизвикателствата пред хората с увреждания, породени от пандемията от COVID-19, продължават и през 2021 г.

В условията на разпространяващите се нови щамове на вируса, усилията на държавата са насочени основно към овладяване на заразата и осигуряване защитата на живота и здравето на гражданите.

С оглед значителния брой на заболелите, са въведени различни ограничителни мерки, които предопределят нови правила за достъп до институциите и за упражняване на правата от гражданите. Предприетите действия от отговорните органи за създаване на подходяща организация за обслужване и прием на документи, която не допуска струпване на хора, обаче не навсякъде е съобразена с потребностите и очакванията на нуждаещите се с увреждания.

Констатациите от постъпващите жалби в институцията показват, че в определени случаи дори органи, които обслужват предимно хора с увреждания, оставят граждани в тежко състояние да чакат прави навън, при неблагоприятни метеорологични условия. Предприеманите действия във връзка с отправяните от омбудсмана препоръки и обществения натиск доказват, че е възможно да бъдат взети адекватни мерки за подобряване на организацията за прием. Допускането да се нарушават интересите и достойнството на хора в неравностойно положение е сигнал, че някои от отговорните органи все още не полагат всички възможни усилия за осигуряване на безпрепятствен достъп на всички граждани до предоставяните от тях услуги и че е необходимо да се работи още по-целеустремено към повишаване на чувствителността на служителите към потребностите на уязвимите хора.

Постъпващите в институцията жалби в условията на COVID-19 индикират още, че рискът от тежко протичане на коронавирусната инфекция насочва определена част от хората с увреждания към алтернативните възможности за подаване на изискваните документи и за упражняване на предоставените права. Ползването на тези инструменти следва да осигурява повече гъвкавост и улеснение за потребителите. Гражданите са недоволни, че някои от електронните услуги все още не предоставят нужната функционалност и не са напълно достъпни за правоимащите и за техните представители/пълномощници.

Начисляваните такси за ползване на социалните услуги и неосигуряването на асистентска подкрепа, когато нуждаещите са без чужда помощ в експертното си решение от ТЕЛК/НЕЛК, са също повод за оплаквания на гражданите.

Изложените проблеми изискват навременна и адекватна реакция, за да не се достигне до накръняване на правата на заинтересованите.

Изминалата година е поредната, през която е налице увеличение на жалбите в областта на хората с увреждания, които постъпват в институцията на омбудсмана. COVID-19 и възникналите допълнителни затруднения несъмнено допринасят за този резултат, но основната причина остават недостатъчните усилия за търсене на ефективни решения на предизвикателствата, пред които са изправени тези уязвими граждани.

В следващите абзаци ще бъдат представени примери, в които са установени предпоставки за нарушаване на правата на хората с увреждания, както и предприетите действия от омбудсмана и Съвета за наблюдение за осигуряване на необходимата подкрепа.

Следва да се отбележи, че Съветът е орган за мониторинг по изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, създаден съгласно чл. 11-16 от Закона за хората с увреждания, като по силата на нормативната уредба омбудсманът председателства и администрира дейността на органа през първите две години от учредяването – за периода от 8 юли 2019 г. до 8 юли 2021 г. От 9 юли 2021 г. председателството е поето от Комисията за защита от дискриминация.

Организацията на работа за прием на граждани, желаещи да се явяват пред органите на медицинската експертиза

В жалби граждани с увреждания описват затрудненията, които явяващи се на освидетелстване и преосвидетелстване, са срещнали в сградата на РЗИ – Стара Загора, в периода 25 октомври 2021 г. – 26 октомври 2021 г.

През двата дни липсва организация, като хора със сериозни заболявания и намалена подвижност са принудени да чакат с часове и навън при ниски температури, без да им се предостави дори елементарна възможност да седнат.

В жалбата се посочва, че служителите не са търсили начин да намерят изход от създалата се критична ситуация, дори за удължаване на приемното време, с цел обслужване на всички чакащи. Отбелязва се, че това не е единственият такъв случай на липса на организация.

След отправени препоръки от омбудсмана, от РЗИ – Стара Загора е извършен анализ и оценка на всички осъществявани дейности при приема и обслужването на гражданите.

Одобрени са мерки за подобряване на организацията на работа, в т.ч. чрез въвеждане на талонна система за регулиране на потока на гражданите; намаляване на времето за дезинфекция и закупуване на бактерицидна лампа, която не изисква отсъствие на хора в помещенията, и даване на възможност на трудноподвижните граждани да влизат с предимство и да седнат.

Свидетелствата за управление на моторно превозно средство, чиято валидност изтича по време на извънредното положение и на извънредната епидемична обстановка

Поради ситуацията с COVID-19 и обявените противоепидемични мерки, Транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) продължават да отлагат записването на дати за прегледи, като в някои случаи се достига до поставяне на определена част от хората в рисковото положение да не могат да преиздадат свидетелството си за управление на моторно превозно средство в рамките на остатъчната му валидност.

От омбудсмана е изпратено становище до служебния заместник министър-председател и служебен министър на вътрешните работи и до служебния министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията, в което са описани оплакванията на хората с увреждания при издаване/преиздаване на свидетелствата им за управление на моторно превозно средство (МПС):

- В становището отново е поставен проблемът, свързан с броя и разположението на комисии в страната, което поставя живеещите в градовете, в които има ТОЛЕК, в по-благоприятно положение от останалите граждани с увреждания, тъй

като не е необходимо да правят значителни разходи за придвижване и явяване на прегледи.

- Отбелязани са и жалбите срещу тромавата процедура за явяване пред ТОЛЕК и насрочването дати за преосвидетелстване за след няколко месеца, като през това време свидетелствата за управление на МПС на гражданите вече ще са изтекли.

С прилагането на Регламент (ЕС) 2021/267 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2021 г. за определяне на специални и временни мерки с оглед на продължаващата криза във връзка с COVID-19 относно подновяването или удължаването на срока на валидност на някои удостоверения, свидетелства и разрешителни, отлагането на някои периодични проверки и продължаващо обучение в някои области на транспортното законодателство и удължаването на някои срокове, посочени в Регламент (ЕС) 2020/698, е намерено само частично решение на проблема със забавянето при насрочването на дати и валидността на свидетелствата за управление на МПС – за тези, които изтичат до 30 юни 2021 г.

Действащото законодателство не предвижда решение за гражданите, на които свидетелствата им за управление изтичат след тази дата, което означава, че засегнатите граждани е необходимо да се явяват на преосвидетелстване в максимално кратки срокове след подаване на заявленията си.

- Посочени са и сигналите за липса на достъпност за хора с намалена подвижност в сградите, в които са разположени комисиите ТОЛЕК и Пътна полиция – МВР.

Подчертава се, че неосигуряването на достъпна среда на хората с увреждания е предпоставка за накърняване на достойнството и правата им и е в нарушение на редица международни и вътрешни нормативни актове.

Във връзка с препоръките са търсени възможности за подобряване на организацията.

Достъпът до Информационната система за контрол на медицинската експертиза и възможностите за електронно подаване на документи за освидетелстване/преосвидетелстване към органите на медицинската експертиза

Във връзка с постъпващи оплаквания и констатациите, че стартираната през 2020 г. Информационна система за контрол на медицинската експертиза, за която многократно настояват в своите препоръки както омбудсманът, така и Съветът за наблюдение, не работи за хората с увреждания, е отправена препоръка до министъра на здравеопазването.

В препоръката е отбелязано, че системата не осигурява възможност на заинтересованите граждани и техните законни представители/пълномощници да имат адекватен достъп до системата и да подават заявленията си и документите си чрез нея. Ограничени са функциите за достъп с квалифициран електронен подпис (КЕП) и за електронно подаване на заявления. Упълномощените лица също са възпрепятствани и въобще не могат да се регистрират в системата.

Не е изпълнен и ангажиментът за разработване на механизъм за достъп на гражданите до системата чрез персонален идентификационен код (ПИК), което би улеснило значително хората с увреждания.

Във връзка с изложеното са отправени следните препоръки:

- да бъдат предприети действия за осигуряване на адекватен достъп на гражданите с увреждания и на техните пълномощници до Информационната система за контрол на медицинската експертиза във възможно най-кратки срокове;
- да бъдат взети мерки за изпълнение на ангажимента за разработване и ползване на механизъм за достъп на гражданите до системата чрез ПИК.

От отговора на препоръките се установява, че по препоръките са предприети конкретни действия.

Размерът на таксите за ползване на социални услуги в условията на COVID-19

Омбудсманът и Съветът за наблюдение изразяват становище до председателя на 45-то НС във връзка със срока за освобождаване на потребителите от заплащане на такси на ползване на услугите в „Център за социална рехабилитация и интеграция“, „Център за временно настаняване“, Звено „Майка и бебе“ и „Дневен център“, установен в чл. 12, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на НС от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (ЗМДВИП).

В разпоредбата е уредена възможността таксите за ползване на посочените социални услуги да не се заплащат от лицата за периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г. като отговор на сериозните ограничения, които се въведоха в условията на COVID-19 и невъзможността гражданите да имат адекватен достъп до социални услуги и да ги ползват в пълния им обем.

Ситуацията с COVID-19 след 1 януари 2021 г. не се променя, като с Решения на Министерския съвет (МС) извънредната епидемична обстановка е удължавана многократно и поради това омбудсманът и Съветът за наблюдение предлагат на народните представители да бъдат:

- предприети действия за удължаване на срока на разпоредбата на чл. 12, ал. 8 от ЗМДВИП по начин, който да осигурява възможност на потребителите на изброените в текста социални услуги да не заплащат за тяхното ползване до приключване на срока на извънредната епидемична обстановка;
- взети мерки за организиране възстановяването на заплатените от засегнатите граждани такси след 1 януари 2021 г., във възможно най-кратки срокове.

Достъпът до асистентска подкрепа за хората с увреждания без определено право чужда помощ от органите на медицинската експертиза

В институцията на омбудсмана постъпват жалби във връзка със затрудненията, които срещат гражданите с трайни увреждания, които са с определени вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ.

Техните случаи не попадат в приложното поле нито на Закона за социалните услуги, нито на Закона за личната помощ. Тези граждани са получавали подкрепа по Проект „Патронажна грижа за хора с увреждания“, реализиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси, но след приключването на проектните дейности на 31.12.2020 г. значителен брой от тях са оставени без лични асистенти и без помощ.

Извършените проверки по места показва, че в някои от общините въпросът е решен, като на хората с увреждания се предоставя асистентска подкрепа, докато в други не е. Това налага намесата на държавата за преодоляване на съществуващите дефицити и предпоставки за неравно третиране на граждани, които живеят в общини, в които не са предприети действия по въпроса.

На обсъждане, проведено на заседанието на Съвета за наблюдение, е констатиран проблемът и е изпратена препоръка до министъра на труда и социалната политика:

- да бъдат взети спешни мерки за подходящо разрешаване на проблема и гарантиране на правата на засегнатите граждани през настоящата година.
- да бъде проведено широко публично обсъждане и да бъдат предприети действия за нормативни изменения, чрез които въпросът да бъде справедливо и окончателно разрешен.

2. ПРАВАТА НА ДЕЦАТА В УСЛОВИЯТА НА COVID-19

2021 г. е втората подред година, която преминава под знака на пандемията. Епидемичната криза и мерките за безопасност, обявени в този период, се оказват сериозно предизвикателство за хиляди деца и семейства. За съжаление, ситуацията с тях не е много по-различна от 2020 г. Здравната криза продължава да оказва драматично въздействие върху най-уязвимите семейства, като довежда до задълбочаване на съществуващите неравенства и до засилен социално-икономически натиск върху тях, влошава психичното здраве на децата, довежда до ескалация на домашното насилие и застрашава достъпа до основни права.

През 2021 г. омбудсманът, в качеството си на независим мониторингов орган за защита на правата на детето, предприема редица важни действия, за да алармира обществото и институциите за рисковете пред децата.

Въпреки, че и през 2021 г. децата отново не са приоритетна група за подкрепа поради мнението, че те не са пряко рискови от гледна точка на самото заболяване, децата понасят значителни щети от начина, по който се управляват мерките за ограничаване на разпространението на вируса, както и самата криза. Мерките на правителството са съсредоточени върху бизнеса, повече върху подкрепа на работещите и част от уязвимите групи, **но ясно адресирани мерки за децата като група, която има своите особености на развитие, не са предприети.**

Децата остават в позицията на обект на мерките, които не са адаптирани и щадящи, несъобразени с техните права и интереси, регламентирани в българското законодателство и в Конвенцията на ООН за правата на детето. Трябва да се отбележи и неподходящи начин и език, с който медии и политици продължават да говорят за самите деца като рискова група.

Най-голямото предизвикателство пред децата продължава да бъде **социалната изолация и затварянето на училищата.** Децата остават извън своята обичайна образователна среда твърде дълго време, което сериозно влияе на тяхното **психично здраве.** Затварянето на детски ясли, градини и училища, социални услуги и извънкласни форми на занимания оказва влияние не само върху образованието на децата, но и върху тяхното хранене, растеж, физическо и социално развитие и закрила. По този начин **децата понасят непропорционална тежест от последиците на пандемията от COVID-19,** въздействието на което все още не е измерена и поради това не са планирани адекватни мерки, както за компенсиране на образователните дефицити, така и за здравето и развитието на децата.

Като въздействие върху децата омбудсманът констатира проблеми със здравето на децата, психични страдания и високи нива на стрес, домашно насилие, онлайн образование и дигитално разделение, бедност и сегрегация – това са само част от въпросите, за които трябва да се търсят решения в спешен порядък през цялата година. За съжаление, институциите не са анализирали задълбочено ситуацията, не са направили изследвания, които да са подкрепени с научни данни относно въздействието на

пандемията и на мерките върху децата и техния най-добър интерес, като например не се изследва как се отразява локдаунът на най-малките – тези, които са в детски градини и началните класове. Специалистите посочват, че при тях се наблюдава формиране на чувство на страх, тревога и паника, защото когато родителите са страхуват, това се отразява пряко и на децата, които все още емоционално не са стабилни и трудно могат да контролират своите чувства.

Продължителната изолация, съчетана с икономически последици за семействата, загуба на работни места и липса на финансови средства, пораждаат нови и по-изострени кризи в семействата, които отключват често насилие и тормоз. Това се отразява негативно на децата, като дори се регистрира по-висок риск от изоставяне на деца, което налага прилагане на спешни мерки за закрила, като например извеждане от семейството на деца в риск от насилие. По данни на Министерството на вътрешните работи (МВР) през 2021 г. са издадени 935 заповеди за незабавна защита на деца, като за 2020 г. те са 898. Общо заповедите за незабавна защита, издадени от съда са 3 244, като за 2020 г. са 3 057. От Министерството на труда и социалната политика (МТСП) съобщават, че случаите за извършено насилие срещу деца, по които са работили са 475 през 2021 г. по данни на Държавната агенция за закрила на детето през 2021 г. с 116 са повече случаите на насилие над деца, като общо за годината са 499, по които агенцията работи, а поетите сигнали от Националната телефонна линия 116 111 са 738. Установено е, че едно от предизвикателствата се оказват и недостатъчният брой на местата за спешно настаняване на жени и деца, пострадали от насилие, като достъпа до такива услуги за голяма част от регионите в България е ограничен.

През този период омбудсманът наблюдава с особено внимание състоянието на правата на някои групи, чувствителните по отношение на риска от бедност и социалното изключване, каквито са многодетните семейства, семейства от ромски произход, семейства, живеещи в отдалечени планински райони и такива, които живеят при крайно лоши жилищни условия, за да може да се реагира навреме в ситуация на по-висок риск.

В своите препоръки омбудсманът системно подчертава отправените към България препоръки от международни правозащитни органи в областта на защита на децата, както и посочва международните стандарти, които извеждат конкретни задължение за държавата, а именно при всяко действие, предприето като усилие да се противодейства на кризите, да се гарантира, че човешките права на всяко дете се зачитат, защитават и изпълняват. Мерките не трябва да бъдат непропорционални, а трябва да бъдат съразмерни, необходими и обвързани със срокове.

В началото на 2021 г. омбудсманът изготвя специален доклад **„Децата и COVID. Въздействие на кризата върху правата и интересите на децата“**. В доклада е анализирано състоянието на правата на децата и въздействието върху тях на извънредните мерки. Структуриран е основно въз основа на жалбите и сигналите, получени в институцията, но и върху наблюдението на обществената среда, в която се реализират правата на детето. В изследването се извеждат рискови групи деца, които видимо са подложени на негативно въздействие от мерките и от самата пандемия. Извеждат се практики и подходи, които не отговарят на стандартите и принципите на Конвенцията на ООН за правата на детето, като се отправят препоръки за подобряване на политиките с цел по-адекватна и целенасочена подкрепа на децата и семействата в България.

Изследването има за цел да постави на вниманието на компетентните органи както въздействието на мерките, предприети като реакция на тежката криза върху правата на децата и на техните семейства, особено за тези, които са в уязвима ситуация, така и в каква степен пандемията въздейства и ограничила достъпа до образование, социални и здравни услуги. Очертава пропуски и проблеми, които да бъдат поставени на

вниманието на институциите, да бъдат обсъдени както с тях, така и с деца и родители, със структури на гражданското общество, като целта е да бъдат намерени решения, с които да се намали негативното въздействие и щети върху децата и тяхното благосъстояние в бъдещ план. При изследването е приложен подход, основан на правата на детето, като всички мерки и потенциалното им въздействие върху децата се анализира в контекста на регламентиранията права в Конвенцията на ООН за правата на детето.

От извършения ситуационен анализ е установено, че децата с увреждания системно се сблъскват със стигматизация, дискриминация, изложени са на риск от изключване, физическо и психическо насилие. Влошените икономически и социални условия, особено в ромските квартали, повишават риска от изоставяне на деца и настаняването им резидентни услуги. Една от основните констатации в доклада е фактът, че при въвеждането и контрола върху спазването на мерките по никакъв начин не е била взета предвид **спецификата на житейските ситуации на уязвимост на децата**, както и не е било помислено за потенциалния негативен ефект върху уязвимите деца, които мерките биха предизвикали.

В рамките на участието си в проект на Европейската мрежата на омбудсманите за деца (ENOC), чиято основна цел е да се направи оценка на въздействието на COVID-19 върху правата на децата, екип на омбудсмана извърши експертно изследване.

Оценката се фокусира върху правата на уязвимите групи деца, защото за тяхната ситуация по време на извънредното положение имаше най-малко конкретни данни – деца, които живеят в бедност и сегрегация (деца от ромските общности); деца, които ползват социални услуги в общността (дневни центрове, центрове за обществена подкрепа и други форми, които получават децата от семейства при идентифицирана уязвимост и риск); деца, настанени в резидентна грижа (в т.ч. кризисни центрове, центрове за настаняване от семеен тип, центрове за настаняване на непридружени деца, възпитателни училища-интернати за деца, извършили противообществени прояви). Оценката е организирана около ограничителните мерки, които пряко засягат дейността на услугите от резидентен тип и социалните услуги в общността, социалната закрила и подкрепа. Анализът разглежда следните мерки:

- забрана за напускане на институциите и услугите за резидентна грижа;
- забрана за достъп на външни лица до институциите и услугите от резидентен тип;
- забрана за провеждане на всякакви групови дейности с деца;
- забрана за посещение на паркове и детски площадки;
- преустановяване на достъпа до учебни заведения и обучителни институции;
- преустановяване на достъпа до социални услуги за подкрепа на деца и семейства;
- преустановяване на настаняването на деца в резидентна грижа и удължаване на сроковете за настаняване на вече настанените деца.

Оценката се извършва в периода юли-август 2021 г., като тя е с национален обхват. В рамките на консултирането са посетени социални услуги и общности в различни по вид населени места (областен град/голяма община, средна община, малка община). Общият брой на участниците в консултирането е 95 души, от които 44 деца от уязвими групи, родители, професионалисти, които работят директно с деца и семейства или управляват процеси, свързани с тази работа. Консултациите с деца са проведени чрез директни консултации на местата, където те живеят към момента.

Изведени са три ключови теми, представени подробно в анализа на данните, които са:

- изолацията, наложена на децата от услугите за резидентна грижа и институциите за децата, които живеят в ромските квартали;
- реалността на дистанционното обучение за децата, които живеят разделени от семействата си и децата, чиито семейства не осигуряват нужните условия и подкрепа за учене в къщи;
- достъпът до социална подкрепа, закрила и услуги за уязвимите семейства и деца в контекста на наложените ограничителни мерки.

Основните изводи и препоръки от доклада са представени в Глава първа, част „Права на детето“.

Въведеното обучение в дистанционна среда, което беше особено продължително за определени класове, като например за децата в шести клас, наложи на децата изолация, която значително повиши рисковете за **психичното здраве на децата и тяхното развитие**.

Психолозите отдавна бият тревога, че локдаунът се отразява пагубно на децата ни. В пандемията все повече деца страдат от страхови неврози, депресия, трудности с концентрацията, проблеми със съня, наднормено тегло. Педиатрите посочват, че все повече деца имат психически проблеми. Зачестяват и случаите на поведенчески промени, на забавено езиково развитие, на напълняване. Все повече семейства се оплакват от значително по-голяма консумация на медийно съдържание при децата си.

В целият диалог между институциите и обществото относно мерките за сигурност отново не се обсъждат мерките за децата и най-вече за учениците, как те се чувстват в тази ситуация, какви са страховете им, които кризата увеличава многократно и какви промени настъпват при тях.

Като общи тенденции за промени при децата може да се отбележи:

- загуба на желание и интерес към ученето;
- липса на училищни навици;
- невъзможност да се мобилизира волята им за полагане на усилия за учене;
- повече време прекарват в социалните мрежи;
- прекъсване на връзките с училището като общност;
- загуба на ориентири за лична отговорност, за смисъла да ходят на училище.

При проучване на УНИЦЕФ България е установено, че има тенденцията за системни пропуски в учението, но друг ключов аспект на въздействието на пандемията върху образованието е социално-емоционалният. Половината ученици са изпитали отрицателни чувства, като например: самотност, несигурност, раздразнителност, тревожност, поради намалените социални контакти. Над 35% от родителите преценяват, че психичното здраве на техните деца е влошено. 60% от учителите споделят, че служебните им ангажименти са нараснали значително по време на дистанционното обучение и 44% от тях съобщават за влошено психично здраве. Учениците изпитват: два пъти повече страх и тревога; пет пъти повече скука; три пъти повече гняв; пет пъти повече раздразнение; четири пъти повече носталгия и тъга; четири пъти повече самота; три пъти повече разочарования и два пъти повече безпомощност и безполезност.

Във връзка с десетките писма на родители до омбудсмана, в които те изразяват тревога за състоянието на техните деца, което се променя в резултат на онлайн обучението, както и на самите мерки срещу разпространението на COVID-19, както и наблюдението, което извършва омбудсмана, на първи юни 2021 г. институцията поставя началото на **Национална кампания за психично здраве на учениците „Синьо лято“**, насочена към подкрепа на детското психично здраве и въздействието на онлайн обучението.

Целта на инициативата е да подпомогне децата и техните родители да преодолеят последиците от изолацията, причинена от COVID-19, като партньори на кампанията станаха местните обществени посредници, психолози, неправителствени организации и БЧК.

„Получих много жалби от родители, които са разтревожени, че след изолацията учениците се усещат тревожни и по-малко мотивирани да се върнат в една по-контролирана и стриктна среда, каквато е присъствената форма на обучение, и когато след моя среща с ученици от Столичната професионална гимназия „Княгиня Евдокия“ те ми казаха, че биха се срещнали с психолог, но ако може това да е анонимно, в отговор, на което публикувах имейл адрес на сайта на омбудсмана, където деца и родители могат да напишат въпроси към психолози“, заявява омбудсмана пред медиите

В рамките на кампанията, в 12 града, са осигурени възможности за безплатни консултации с психолози и експерти на деца и родители.

В периода март – юли 2021 г. институцията на омбудсмана участва в проект на Европейската мрежа за децата **„Нека говорим с младите, нека говорим за въздействието на COVID- 19 върху правата на децата“**, което е инициатива на ENYA, част от Европейската мрежа на омбудсманите за деца. България е една от 17-те държави, която подготвя своя група млади съветници и те участват на международен форум в периода 1-2 юли. Темата на форума е свързан с предизвикателствата, които пандемията поставя пред децата, особено пред групите деца, живеещи в уязвимост и с ограничен достъп до услуги от обществените сектори. С този проект ENOC си поставя за цел да изследва по какъв начин противоепидемичните мерки и практики в страните от Европа влияят на защитата на правата на децата и какви стъпки могат да бъдат предприети в бъдеще, за да се подсилят готовността и капацитета на страните да реагират отговорно на подобни предизвикателства.

Във изпълнение на проекта на ENYA институцията на омбудсмана сформира младежка група на възраст между 13 и 18 години. По време на изготвяне на предизвикателствата пред децата и младите хора, особено внимание се обръща на психичното здраве и липсата на достъп до подходящи услуги, върху стигмата, която има в обществото за деца с психично страдание и неразбирането на особеностите на психичното здраве на децата. Основните препоръки в областта на образованието са свързани точно с планиране на нови и конкретни мерки за психично здраве, назначаване на още психолози в училище и обучение на деца, родители и учители за емоционална интелигентност.

Сигурен знак, че голяма част от проблемите на децата и семействата не са намерили адекватни решения, са жалбите, постъпващи към омбудсмана. Част от проблемите са осветени и от самата пандемия, която разкрива слабите места в работата на институциите, липсата на координация между отделните обществени системи, адекватна реакция на органите за закрила, особено за деца в риск, липсата на интегрирани услуги и подходи за интервенция. В жалбите си родителите търсят подкрепа в социално-икономически план, споделят, че отделят повече време за децата си, но това е свързано с повече стрес и трудности за тях и те трудно съвместяват работа с грижите за децата, които са повечето време в онлайн обучение. Експресно проучване на УНИЦЕФ

България извежда рисковете, пред които са изправени семейства, които живеят в бедност, родители, които са дългосрочно безработни и трудно се справят с ежедневната прехрана на децата си, като посочват, че 3,5% от родителите имат проблеми с изхранването на децата, а 40% се нуждаят от помощ за придружаване на детето, докато те са на работа. Трудностите и липсата на средства успяват да изтласкат образованието на децата на заден план.

Основни групи проблеми, изведени от жалбите, постъпващи до омбудсмана в областта на правата на децата по време на COVID-19

Предизвикателства по време на криза пред правата на детето:

- Влошеното социално – икономическо положение на семействата оказва сериозно въздействие върху децата. Редица жалби, свързани с молба за подкрепа и индивидуално отношение на родители, изпаднали в трудна ситуация.
- Липса на адекватен на нововъзникващите потребности на хората план за социална подкрепа – прилагат се мерки, които работят в обичайна среда на риск, но не отразяват специфичните рискове, предизвикани от COVID-19.
- Поради липса на адекватна семейна подкрепа се увеличава риска от изоставяне на деца и тяхното настаняване в социалните услуги от резидентен тип.
- Сериозни промени във функционирането на социалните услуги, особено затрудняващо грижите за деца с увреждания. Затварянето на дневните центрове за деца с увреждания и Центровете за специална образователна подкрепа и ограничен достъп до рехабилитация доведе до регрес в развитието на голяма група от децата с увреждания.
- Системата за закрила не се адаптира адекватно към ситуацията, като извънредната ситуация освети и изведе на преден план редица структурни проблеми в работата на системата. Почти всяка втора жалба касае работата на социалните работници, некоординираност в действията им. Това налага да се организира обществена дискусия „Къде в системата за закрила п(р)опадат децата в риск“, като се извеждат над 30 проблема и са изпратени препоръки към министъра на труда и социалната политика.
- Увеличени са случаите на домашно насилие над деца.
- Недостатъчна подкрепа на приемните семейства, поради невъзможността да бъдат посещавани в дома им и да бъде извършвана мобилна работа.
- Ограничаване на движението на децата в резидентните услуги и сигнали за напълно физическо затваряне на децата и младите хора с увреждания в ЦНСТ.
- Недоволство от ограничителните мерки, наложени за спортни занимания за деца и движението на открито, като забраната за посещения в паркове.
- Ограничен достъп до онлайн обучение на деца със СОП. Оплакванията на родителите са за формално обучение и липса на достатъчно работа със специалисти – ресурсни учители, логопеди, психолози. Изпратени са над 20 препоръки, както по конкретни жалби, така и общо, засягащи правата на децата със СОП, проведена е онлайн дискусия с министъра на образованието и науката за онлайн обучението и правото на децата на образование.
- Извънредната ситуация се отразява изключително негативно на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители, като ограничава възможностите за контакт с родителя, при когото не живее детето.
- В областта на детското правосъдие отново няма никакви действия, като дори не се води дебат около проектите за ново законодателство. Децата, които са настанени

като възпитателна мярка в интернати, не са повече от 150, но липсата на адекватни действия сериозно нарушава техните права.

- Проблеми, свързани със закриването на ДМСГД и спешното преместване на деца в края на годината, без подготовка на децата и без подкрепа на персонала.
- Незадоволителното наблюдение и мониторинг на новите услуги за деца, който да затвърди постигнатия напредък.

Деца и семейства в уязвима ситуация

Омбудсманът регистрира засилен риск от изключване на голяма група деца от образователния процес, което се определи като дигитално изключване. В тази връзка омбудсманът изпраща няколко препоръки до министъра на образованието и науката, в които алармира, че над 70 000 ученици не са обхванати в дистанционно обучение, като причината за това е най-често липса на техническо устройство и/или интернет връзка. Установено е, че въпреки усилията на Министерството на образованието и науката (МОН) за осигуряване на интернет достъп до местата, където има затруднения с връзката или изобщо няма такава, закупени са компютри и таблети, дигиталното изключване и дигиталната бедност се превръщат в сериозни предизвикателства, нерешаването, на които могат да имат своите негативни последици за дълго време напред. Като проблем излиза и дигиталната грамотност на учениците и учителите, които определено не са на добро ниво.

През този период постъпват в институцията на омбудсмана над 2 000 жалби и сигнали, които засягат правата на децата и са в сферата на гражданските и социални права на детето, на образованието, на здравеопазването, социалните дейности и услуги, семейна среда и алтернативни грижи, права на децата с увреждания. Въз основа на жалбите са изпратени над 100 основни препоръки, като препоръки се съдържат във всяко писмо, изпратено до компетентните органи по конкретна жалба.

В процеса на работа може да се направи извода, че съществуващите рискове, свързани с нарушаване на правата на детето се увеличават, но възникват и нови, които са в резултат и следствие от пандемията и въведените ограничителни мерки, които изискват и нови решения и политики.

Особено силен диспропорционален ефект оказват извънредните мерки върху децата и семействата от малцинствените групи. Децата от тези общности са подложени на особена уязвимост, липса и недостиг на храна, лоши жилищни и битови условия, пренаселеност, ограничен достъп до основни услуги – питейна вода и електроенергия, здравеопазване и социални услуги. Към това се отбелязва и значителните пропуски в образованието на родителите на тези деца, които не могат да ги подкрепят в онлайн обучението.

Правата на децата със специални образователни потребности (СОП)

В образователно отношение децата със СОП са сред особено уязвимите групи. В жалбите и сигналите до омбудсмана, родителите пишат, че проблемите с обучението на децата им става още по-видимо по време на онлайн обучението и е свързано с липсата на достатъчно часове за работа на децата с ресурсни учители и специалисти, липсата на умения и възможности на децата да се справят с такъв тип обучение. Много от родителите също нямат достатъчно умения, за да подкрепят децата си и да се справят с професионалните си ангажименти, лични задължения и онлайн обучението. Голяма част от децата не са обхванати поради липса на адаптирани технически средства, подходящи учебни материали. Тази ситуация извежда на преден план необходимостта от въвеждане на нови подходи и форми на допълнителна подкрепа за личностно развитие на деца и ученици със СОП. Продължителната липса на терапевтичен и обучителен процес води

до задълбочаване на проблемите при децата по отношение на тяхното развитие, мотивация за учене и загуба на социални умения.

Правата на децата с увреждания

Въпреки усилията на държавата да осигури правата и защитата на децата с увреждания, голяма част остават невидими поради липсата на достъпност, качествени услуги и подкрепа, което ги прави сериозно уязвима група. Все още не са преодолени рисковете при тези деца от евентуална раздяла със семейството, настаняване в резидентни услуги и услуги в общността. Голяма част от децата с увреждания остават извън детските градини и ясли. Здравеопазването, образованието и адекватни социални мерки за подкрепа са сред основните предизвикателства и са сфери, в които децата с увреждания и техните семейства срещат допълнителни затруднения.

Достъпът до социални услуги за деца с увреждания е най-силно засегнат от извънредното положение и мерките поради това, че голяма част от услугите преминават изцяло в условията на ограничителен/забранителен режим. Особено силно се усеща затварянето на дневните центрове за деца с увреждания.

Деца в родителски конфликти

И през 2021 г. оплакванията на родителите, че са възпрепятствани пълноценно да общуват с децата си, представляват значителна част от жалбите до институцията. Омбудсманът разглежда тези жалби в светлината на правото на детето да има лични отношения и с двамата си родители, закрепено в чл. 9, ал. 3 от Конвенцията за правата на детето на ООН, независимо на кого съдът е определил да упражнява родителските права. Нарушаването на правото на детето на да поддържа лични отношения с родителя най-често е последица от родителски конфликт. Безспорно е, че всеки родителски конфликт е специфичен и носи своята собствена история, но също така е безспорно, че всеки родителски конфликт, в който е въввлечено детето има тежки последици за емоционалното и психическо състояние на децата. За поредна година омбудсманът констатира, че правата на децата, въввлечени в родителския конфликт, при сега действащата система за закрила, са незащитими.

Този проблем е открит още повече и в условията на въведеното извънредно положение. Така например, отказите на отглеждания родител да спазва постановеното от съда решение в частта на лични отношения на детето с другия родител, се обосновава с пандемичната обстановка. Други родители възприемат, че личните отношения могат да бъдат осъществявани единствено чрез средствата за комуникация по електронен път, което пък се отхвърля от другия родител. При тези ситуации, за съжаление, системата за закрила не намира необходимия и подходящ баланс и са приложени мерки, които не са адаптирани за новите обстоятелства.

В условията на извънредното положение, родители отказват да ползват социални услуги, отказват да водят децата в услугите, въпреки че присъствената работа на услугите е възобновена. Съгласявайки се с мотивите на родителите, че се страхуват за здравето на децата си, социалните работници безкритично възприемат тяхната гледна точка, без да извършват оценка на интересите на детето или да положат усилия да убедят родителите да се възползват от възможността за ползване на услугите в електронна среда.

Прекъсването на психо-социалната работа, а и в някои случаи и невъзобновяването ѝ довеждат до задълбочаване на родителските конфликти и загубата на доверие в органите за закрила, тъй като мерките не се изпълняват и няма подходящ механизъм, по който те да бъдат изпълнени.

От друга страна, омбудсманът отчита и предизвикателствата, пред които е изправена системата за закрила на детето за работа в условията на пандемичната обстановка, както и трудностите на работещите в отделите за закрила на детето социални работници. Социалните работници споделят, че работата им по случаите на родителски конфликт са най-тежките и за съжаление, неразрешими и при липса на съдействие и разбиране от родителите, те трудно могат да защитят правата на децата, тъй като правилното емоционално и психическо развитие на децата е предимно отговорност и грижа на самите родители. Омбудсманът е на мнение, че децата, въввлечени в родителски конфликти, на които най-често е нарушено правото им на пълноценно общуване с родителите им трябва да бъдат защитени и това е грижа и отговорност не само на родителите, но и на институциите чрез създаването на подходящи механизми за това.

3. СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА В УСЛОВИЯТА НА COVID-19

3.1. Достъп до здравеопазване в условията на COVID-19

Права на жители на погранични райони, засегнати от въведените противоепидемични мерки при влизането им в страната

Към омбудсмана за съдействие се обръщат организации на граждани от Западните покрайнини с подписка и петиция, а също с индивидуални жалби от общественици, във връзка с въведените противоепидемични мерки – изискване за представяне на отрицателен резултат от тест по метода на полимеразна верижна реакция (PCR) или 10 дневна карантина.

Тези граждани се налага често да преминават границата по повод работа или обучение, а също лечение или административни услуги и въведените изисквания са непосилни за тях.

Настояват също за включване на най-близкия им гранично контролно-пропускателен пункт (ГКПП), през които лицата се допускат в страната.

След отправените от омбудсмана препоръки до министъра на здравеопазването за отпадане на ограниченията, е регламентирано свободно преминаване на пограничните работници, ученици, студенти и докторанти, а посочения ГКПП е включен в заповедите, с което правата на жителите на пограничните райони са гарантирани.

Права на граждани, произтичащи от въведените цифрови COVID сертификати на ЕС

Преди въвеждането на цифровия COVID сертификат на ЕС и във връзка с многобройните постъпили в институцията жалби и сигнали, с разбирането, че поставените въпросите се решават на ниво ЕС), омбудсманът отправя препоръка към служебния министър на здравеопазването, в която посочва, че е уместно той да постави въпросите на заседание на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси.

Изпратени са и писма до европейския омбудсман, до председателя на ЕК и комисарите по въпросите на здравеопазването и безопасността на храните и по правосъдие, с молба за разглеждане на поставените проблеми, като се изразява очакване да бъдат обсъдени всички възможности и намерено решение, с което да се гарантират правата на всички граждани.

Предвид големия брой жалби и наличието на данни за неравнопоставеност на преболедувалите COVID-19 граждани спрямо ваксинираните, се посочва също, че е уместно тези въпроси да бъдат задълбочено обсъдени в контекста на правомощието на

ЕК да приема делегирани актове. Изразена е категорична позиция, че сертификат за преболедуване следва да се издава и при положителен бърз тест за антигени за COVID-19, както и въз основа на положителен резултат от изследване за антитела срещу SARS-CoV-2.

В приетия Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2021 г. е регламентирано издаването на Сертификат за преболедуване единствено след положителен резултат от изследване NAAT и валидност за не повече от 180 дни.

Същевременно, с чл. 7, параграф 1 на Регламента, на Комисията е предоставено правомощието да приема делегирани актове, с цел да се даде възможност за издаване на сертификата за преболедуване въз основа на положителен бърз тест за антигени, изследване за антитела, включително серологично изследване за антитела срещу SARS-CoV-2 или друг научно валидиран метод.

Макар и на по-късен етап, Европейската комисия прие Делегиран регламент (ЕС) 2022/256 на комисията от 22 февруари 2022 година за изменение на регламент (ЕС) 2021/953 на европейския парламент и на Съвета по отношение на издаването на сертификати за преболедуване въз основа на бързи тестове за антигени. **С него беше регламентирана възможност сертификати за преболедуване да се издават и след положителен резултат от бърз тест за антигени, извършени след 1 октомври 2021 г.**

Въведено от някои лечебни заведения изискване за заплащане на такса за издаване на сертификат за ваксинация срещу COVID-19

Омбудсманът препоръчва на министъра на здравеопазването да разпореди извършване на проверка и при констатиране на пропуски и нарушения – за тяхното своевременно отстраняване, като посочи да бъдат предприети мерки и създадена организация, с която да се гарантира безплатното издаване на сертификата за всички, които не разполагат с КЕП, независимо в кое лечебно заведение са им поставени ваксините.

Препоръката е своевременно изпълнена с приемането на анекс към Националния рамков договор за медицинските дейности.

Въведени ограничения за пристигащите в страната от държава от червена зона граждани и създадена неравнопоставеност между ваксинирани и преболедували

Още при публикуването на Заповед №РД-01-627/27.07.2021 г. на министъра на здравеопазването, омбудсманът изпраща препоръка, в която настоява до влизането ѝ в сила да бъдат преразгледани ограниченията, за които посочва, че създават предпоставки за нарушаване на правата на пристигащи от червена зона преболедували лица. Настоява и за регламентиране на възможност за отмяната на карантина, след отрицателен резултат от направен след пристигане в страната PCR-тест.

Същият ден, служебният министър на здравеопазването издава нова заповед, с която е регламентирано влизането в страната от държави от червена зона да може да се извършва и с цифров COVID сертификат на ЕС за преболедуване или аналогичен документ. Регламентирана е и възможност за отпадане на карантината, при предоставяне на отрицателен резултат от проведено до 24 часа от влизането в страната PCR изследване, но само в случаите, когато при влизането си в страната гражданите са представили един от посочените в заповедта документи.

Права на граждани, засегнати от въведените на територията на страната временни противоепидемични мерки и изискване за „зелен сертификат“ като условие за достъп до редица обществени места и дейности

Във връзка с многобройните постъпили жалби и сигнали, с разбиране към необходимостта от решаване на проблемите и гарантиране на гражданските права, омбудсманът се обръща към министъра на здравеопазването с препоръка, в която отбелязва, че според ЕК държавите-членки от ЕС сами определят за какво да се използват сертификатите за COVID-19, както и че няма изрично въведена забрана страните да регламентират и други възможности за вътрешни цели.

Настойчиво препоръчва да бъде регламентирана възможност, освен с цифров COVID сертификат на ЕС за преболедуване, гражданите да могат да доказват, че са прекарвали заболяването и въз основа на серологично изследване за антитела срещу SARS-CoV-2, активно неутрализиращи вируса или друг научно валидиран метод, в това число изследването на Т-клетъчен имунитет.

Изразва очакване, да бъде създадена организация за гарантиран достъп на гражданите до извършване на бързи антигенни тестове и издаването на „зелен сертификат“, което да е напълно безплатно за тях веднага, както и да бъдат регламентирани облекчения за гражданите с медицински противопоказания за ваксинация.

Считано от 25 октомври 2021 г. е осигурена възможност, всички граждани, които са преболедували COVID-19, с доказан положителен резултат от антигенен тест, да могат да изтеглят удостоверение, което важи само на територията на България. Удължен е и срокът на валидност за територията на страната и на цифровия COVID сертификат на ЕС за преболедуване.

От 11 ноември 2021 г. е регламентирано издаването на удостоверение за наличие на антитела срещу SARS-CoV-2, доказано чрез лабораторен тест за количествено изследване на Anti-SARS-CoV2 IgG със стойности повече от 150 BAU/ml по посочен в заповедта ред, с валидност до 90 дни, което също важи само на територията на Република България.

Министерство на здравеопазването (МЗ) публикува списък на лечебни заведения с лаборатории и самостоятелни медико-диагностични лаборатории на територията на страната, с които е сключен договор за предоставяне и извършване на бързи антигенни тестове, безплатно предоставени от МЗ.

За съжаление, видно от постъпилите жалби и сигнали, предоставените тестове са недостатъчни и не са напълно безплатни за гражданите, тъй като е определена пределна цена до 10 лв., която лечебните заведения могат да определят за пробовземането и административната работа.

Липсата на информация за гражданите за прекратяването на договорите с НЗОК на избраните от тях общопрактикуващи лекари

Граждани разбират, че са останали по различни причини без личен лекар в момент, в който спешно се нуждаят от първична извънболнична медицинска помощ в условията на пандемия.

Отправена е препоръка към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК да бъде намерено решение, с което да се осигури своевременното информиране на гражданите, както същевременно бъде гарантирано правото им на избор на нов личен лекар.

След втора препоръка по същия повод, стартира мобилно приложение на НЗОК за обратна връзка с гражданите.

Достъп на гражданите до COVID-диагностика и изписването на лекарствени продукти за домашно лечение

По повод дейността на т. н. COVID-зони (изобщо няма разкрити или има малко и неравномерно разпределени в някои области, най-често са ситуирани само в областния град; работното им време е 8 часа, без празнични и почивни дни; неизписване на лекарства за домашно лечение, заплащани от НЗОК въпреки наличието на такава възможност; заболяването се установява само с бърз антигенен тест и др.), са отправени две препоръки до служебния министър на здравеопазването и една до управителя на НЗОК за обсъждане и предприемане на мерки за своевременно решаване на проблемите и гарантиране на реален достъп на пациентите до съвременна диагностика и лечение на COVID-19.

По повод непредписването на лекарствени продукти, заплащани от НЗОК, а също ограниченията в количеството и курса на лечение и невъзможността за повторно предписване, е отбелязана необходимостта от преразглеждане на списъка на лекарствените продукти за домашно лечение, както и реда за тяхното предписване и получаване.

В отговор е получена информация за броя на COVID-зоните, причините да няма такива в някои области на страната, както и за обема на извършената от тях дейност, но много от проблемите останаха нерешени. Препоръката е взета предвид само частично.

За съжаление, през почивните и празнични дни гражданите на практика са лишени от достъп до безплатна диагностика и лечение на COVID-19.

Граждански права, засегнати от временното прекратяване на медицински дейности

Със заповед на министъра на здравеопазването е преустановен плановият прием и планова оперативна дейност в лечебните заведения за болнична медицинска помощ, с изключение на дейности, изрично посочени в заповедта.

По този повод и след получени жалби, омбудсманът се обръща към служебния министър на здравеопазването с препоръка, в която отбелязва, че дейности по прекъсване на бременност, както и такива за диагностика по време на бременност имат отношение към реализиране на репродуктивни права и настоя за включването им сред изключенията, предвидени в заповедта.

Препоръката е взета предвид и в следващата си заповед министърът на здравеопазването включва сред изключенията дейностите по прекъсване на бременност.

3.2. Образование и COVID-19

Жалби с искане за оповестяване от МОН на примерни варианти за предстоящите през 2022 г. Държавни зрелостни изпити (ДЗИ) по профилираните предмети при завършване на XII-ти клас, които ще се провеждат за първи път съгласно изискванията на новия Закон за предучилищното и училищното образование, в сила от 2016 г.

Ученици и учители алармират, че няма примерен вариант за всяка матура по всеки един предмет и учителите не знаят към какъв вид задачи да насочват учениците в подготовката им. Липсата на модел на тези изпити препятства подготовката им и води до напрежение сред учители и ученици.

Препоръката е взета предвид. В началото на учебната година МОН публикува на интернет страницата си в помощ на зрелостниците учебно-изпитни програми с посочени очаквани резултати от обучението, които ще се оценяват, както и типовете задачи за ДЗИ през 2022 г.

Жалби от ученици и родители, свързани с неясноти относно балообразуването през 2022 г. при прием във висши учебни заведения (ВУЗ)

Липсата на информация по въпросите за приема във ВУЗ – балообразуването, форматите и съдържанието на изпитите през 2022 г., довежда до недоволство от страна на ученици, родители и учители, които се обръщат към омбудсмана за съдействие.

Според гражданите, не е ясно също и кои документи ще бъдат изисквани от ВУЗ при кандидатстване, тъй като в дипломата за средно образование ще фигурират само оценките по предметите, изучавани през втори гимназиален етап.

Променените правила за кандидатстване се отнасят за учениците, които през 2022 г. ще бъдат първият випуск, завършва средното си образование по новия Закон за предучилищното и училищното образование.

Омбудсманът сигнализира за проблема МОН и отправи препоръка за изясняване на правилата още в началото на учебната година, за да имат кандидат-студентите яснота и време за подготовка.

Препоръката е взета предвид – МОН се съобразява с посоченото от омбудсмана и изиска от университетите да представят условията си за прием през 2022 г. до края на октомври 2021 г.

Жалби, придружени с подписки относно провеждането на изпити за юридическа правоспособност – повече от една година и два месеца след своето дипломиране над 450 стажант-юристи нямат възможност да се явят на изпити, поради което нямат и възможност за кариерно развитие

Отправена е препоръка към министъра на правосъдието за търсене на възможности да бъдат определени по-скорошни дати за провеждането на изпита за юридическа правоспособност при спазване на противоепидемичните мерки, така че да не се възпрепятства тяхното кариерно и професионално развитие.

Препоръката е взета предвид – насрочена е дата за изпитите.

Жалби от родители, свързани със спешното разпореждане децата веднага да преминат в обучение от разстояние в електронна среда (ОРЕС) в училищата за трета поредна година (октомври 2021 г.)

Министерство на здравеопазването не приема предложението на министъра на образованието и науката да удължи с два дни присъственото обучение за предучилищните групи и класовете от I-ви до IV-ти в столицата и в общините с висока заболяемост, за да могат родителите на малките ученици да разполагат с време да организират грижата за децата си вкъщи по време на онлайн обучението им.

Искането на гражданите е учениците от I-ви до IV-ти клас да продължат присъствено обучението си като се въведат безплатни щадящи децата тестове, като например бързите тестове със слюнка, каквато е практиката в някои европейски държави, за да се провери дали са здрави и да продължат в присъствена форма на обучение.

Препоръката е взета предвид – учениците от I-ви до IV-ти клас са върнати в присъствена форма на обучение при тестване с щадящи тестове два пъти седмично.

Жалби относно намерението на МОН родителите или училищата да заплащат тестовете на децата като условие те да се върнат в класните стаи

Омбудсманът се обръща към министрите на здравеопазването и на образованието и науката като изразява позицията си, че подобна мярка води до въвеждането на имуществен критерий за достъп до образование, което е дискриминационно и неравното третиране на децата. По този начин се ограничава достъпа на децата до образование, което е тяхно конституционно право.

Препоръката е взета предвид – МОН се отказва от идеята.

Жалби по повод продължаващото трета поредна година ОПЕС на учениците от V-ти до XII-ти клас. Настоява се за връщане в клас на всички ученици

Отправена препоръка до МЗ и МОН за необходимостта да се търсят решения, с които децата да се върнат в училище възможно най-бързо, като се осигурят еднакви права на всички български ученици, за да не се задълбочават образователните неравенства.

Отбелязва се искането на родители да бъде намален прагът от 50% съгласие на родители, за да се върнат учениците в присъствена форма на обучение.

Препоръката е взета предвид – МОН връща децата в класните стаи, считано от 6 декември, а считано от 15 декември намалява прага за съгласие от родители за една паралелка на 30%.

3.3. Трудови правоотношения и COVID-19

Проблеми, свързани с неизплащане или забавяне при изплащането на трудови възнаграждения на работниците и служителите; проблеми, свързани с прекратяване на трудовите правоотношения работници и служители, във време на извънредната епидемична обстановка

Специалното внимание на омбудсмана е насочено към оказване на съдействие на работници и служители в уязвимо положение, които през настоящата година са застрашени да изгубят или са загубили работните си места, нередко и поради финансови проблеми на предприятията в които работят.

В случаите, в които през 2021 г. работници и служители са изгубили работата си, основно поради COVID-кризата, им е оказано съдействие. Основно вниманието на омбудсмана е насочено към работници и служители в уязвимо социално положение, каквито са трудоустроени работници, лица с висок процент загубена работоспособност, но също и бременни или работнички и служителки, майки на деца до три годишна възраст, които търсят съдействие от омбудсмана, по време на съществуване на трудовите им правоотношения, а и след тяхното прекратяване. Жалбоподателите търсят защита, подкрепа или съвет за реда, по който може да получат неизплатени си трудови възнаграждения и обезщетения, както и за възможността да оспорят уволненията си или са изявили желанието си да се върнат на работните си места, с което да си гарантират необходимия им доход за издръжка, вместо да очакват помощ от държавата. Във всеки един от случаите са отправени препоръки до контролните органи на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА ГИТ) за проверка на действията на работодателите, включително за проверка зачитането, от страна на работодателите, на законовото право на специална закрила както по време на съществуването, така и при прекратяване на трудовото правоотношение.

Препоръките са изпълнени, като инспекторите по труда прилагат контролните си правомощия, в подкрепа на правата на работниците и служителите. Най-успешно инспекторите по труда въздействат, по препоръка на омбудсмана при случаи на неизплащане или забавяне на изплащането на трудови възнаграждения и обезщетения.

На жалбоподателите, които са в неравностойно положение, но и на тези, които съобщават за финансови затруднения като пречка за защита на трудовите им права по съдебен ред, след прекратяване на трудовите им правоотношения, са предоставяни съвети и им е указана възможността да потърсят съдействие от Националното бюро за правна помощ (НБПП). Необходимостта от насочване на лицата към НБПП е обусловена от законовото ограничение на омбудсмана да води съдебни дела от името на работници и служители, както и да ги представлява пред съдебните институции, във връзка с правото им на защита. От институцията на омбудсмана са предоставяни телефони и адреси за връзка, за да могат нуждаещите се граждани да направят консултация, в населените места в които живеят, и да обсъдят възможността да им бъде назначен служебен адвокат за подпомагане на правната им защита.

Проблеми с осигуряване от страна на работодателите на безопасни и здравословни условия на труд; злоупотреба от страна на работодатели и длъжностни лица в предприятието, с изискването за „зелен сертификат“ или изискване за поставени ваксини, като условие за допускането до работните места

Предвид продължаващата епидемия от COVID-19 и през 2021 г. работещите продължиха да търсят съдействие от институцията на омбудсмана при неосигурени им здравословни и безопасни условия на труд на работните им места. Кодексът на труда (КТ) вменява на работодателя задължение да осигури здравословни и безопасни условия на труд, така че рисковете за живота на работниците или служителите да бъдат отстранени, ограничени или намалени. Съгласно чл. 276, ал. 2 от КТ, министърът на труда и социалната политика и министърът на здравеопазването, самостоятелно или съвместно, утвърждават единни правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, които се прилагат във всички отрасли и дейности. А съгласно Законът за здравословните и безопасни условия на труд (ЗЗБУТ) работодателят е длъжен да осигури ефективен контрол за извършване на работата без риск за здравето и по безопасен начин, като всички разходи, свързани с осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, са изцяло за сметка на работодателя. Законът за здравето (ЗЗ) регламентира, че при опасност от или при епидемично разпространение на заразни болести държавните и общински органи, физическите и юридическите лица следва да оказват пълно съдействие на органите на държавния здравен контрол (чл. 63в от ЗЗ). При тези законово регламентирани задължения за работодателите и при жалби на работещите за неизпълнението им, омбудсманът дава препоръки до контролните органи на ИА ГИТ и до РЗИ, в зависимост от конкретните случаи, за оказване на съдействие на работниците и за преустановяване на нарушенията от страна на работодателите. Препоръките са изпълнени.

След въвеждане на временните противоепидемични мерки, включително изискването за притежаване на „зелен сертификат“, със Заповед №РД-01-856 от 19 октомври 2021 г., омбудсмана е сезиран с жалби на работници и служители, които не са допускани до работните им места без „зелени сертификати“, както и за случаи, в които работодателите ограничават дадената от здравните власти възможност за избор на работещите за доказване, че не са болни или носител на COVID-19. Възможностите, които са предоставени със Заповед №РД-01-856 от 19.10.2021 г. са ваксиниране, наличие на антитела, отрицателен резултат от тест по метода на полимеразна верижна реакция (PCR) или бърз антигенен тест. В някои случаи работниците търсят съдействие, когато техните работодатели настояват работещите да се ваксинират и представят документ за

завършен ваксинационен курс, като единствена възможност за достъп до работните им места.

На работниците, както при търсене на съвет на телефонните линии за консултации, така и при подадени писмени жалби и сигнали, е разяснявано, че подобни изисквания са незаконни. В този смисъл са и отправяните препоръки от страна на омбудсмана. Задължение на работодателите е да осигурят безопасност и здраве при работа, както и спазването на протиепидемичните мерки, включително да извършват разходи, чрез които да се осигури надеждна диагностика на персонала, така че да се предотврати разпространяване на COVID-19.

На запитвания от страна на работодателите е разяснявано, че завършените от работодателите разходи за PCR-тестове или други тестове (например бързи антигени тестове), чрез които се постигат целите на КТ, ЗЗБУТ и ЗЗ, се признават за данъчни цели на основание чл. 11 от Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), при условие че са спазени изискванията за документална обосновааност, предвидени в чл. 10 ЗКПО. Предвид законово осигурената възможност за работодателите е неоснователно и незаконно прехвърлянето на отговорността и разходите за провеждане на диагностика на персонала върху самите работници.

При допуснати такива нарушения са отправяни препоръки до контролните органи на ИА ГИТ за проверка на действията на работодателите, включително съобразена ли е въведената от работодателя политика на осигуряване на безопасност и здраве при работа с наложените протиепидемични мерки и издаването на „зелен сертификат“. Препоръките са изпълнени.

3.4. Пенсионни права и COVID-19

В периода 1 януари 2021 г. – 31 декември 2021 г. към омбудсмана на Република България се обръщат с над 350 индивидуални и с множество колективни жалби граждани, които изразяват своите проблеми, идеи и предложения, свързани с подобряването на техните осигурителни и пенсионни права.

Основният въпрос, който засягат хората в пенсионна възраст в жалбите си до омбудсмана по време на извънредната епидемична обстановка през цялата 2021 г. е свързан с ниските им пенсии и наложените, поради периодично растящите ограничения мерки, от които основни потърпевши са те.

След нееднократно обръщение на омбудсмана към ресорните министри и Народното събрание за облекчаване на тежката ситуация, пред която са изправени пенсионерите, правителството решава да продължи изплащането на допълнителните средства към пенсиите на всички пенсионери. Тази мярка от допълнителни 50 лева към пенсиите на възрастните хора, продължава да се изплаща като подкрепа както за купуването на лекарства, така и по отношение на профилактиката във връзка с коронавируса.

Сумата е изплащана ежемесечно от Националния осигурителен институт като антикризисна мярка към пенсиите на всички пенсионери.

С актуализацията на Закона за бюджета на Държавното обществено осигуряване за 2021 г. НС решава добавката към всички пенсии за месеците октомври, ноември и декември 2021 г. да бъде в размер на 120 лв. Прието е от 25 декември 2021 г. минималната пенсия да се повиши от 300 на 370 лв., а максималната от 1 440 на 1 500 лв., а всички пенсии се преизчислят с коефициент 1,35 от тежестта на средния осигурителен доход.

С решение на МС добавката, отпускана като антикризисна за пенсионерите е изменена на 60 лв. и се изплаща на всички пенсионери от началото на 2022 г. до края на месец юни.

В резултат на приетите промени, след преизчисляването на пенсиите от декември 2021 г. и изменението на добавката към пенсиите от 120 на 60 лв., над един милион пенсионери получават с януарските си пенсии по-малко средства отколкото през декември.

След реакция на пенсионерите и на омбудсмана за получилото се намаляване на крайната сума от преизчислени пенсии и т.нар. „Ковид добавка“ към тях, НС, със Законопроекта за удължаване до 31 март 2022 г. на действието на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на националната здравноосигурителна каса за 2021 г., приема за януари, февруари и март 2022 г. към пенсиите да се изплаща сума, представляваща разликата между сумата от месечния размер на пенсията или месечния сбор от пенсиите, преизчислени на основание §7е от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на КСО, заедно с добавките и компенсациите, включително и с допълнителната сума от 60 лв., изплащана на основание Постановление №479 на МС от 30 декември 2021 г. за одобряване на допълнителен трансфер по бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. и сумата от месечния размер на пенсията или месечния сбор от пенсиите за декември 2021 г.

С активното участие на омбудсмана е прието обезпечителни мерки да не се налагат и действия по принудително изпълнение да не се извършват върху парични средства, изплатени на пенсионери като компенсации въз основа на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване и акт на МС във връзка с преодоляване на настъпилите последици от COVID-19. Решено е още да не подлежат на изпълнение запорни съобщения върху тези вземания, включително от постъпили по банковите им или други платежни сметки.

4. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ В УСЛОВИЯТА НА COVID-19

4.1. Електроснабдяване

През 2021 г. до омбудсмана постъпват жалби от граждани, които срещат затруднения при погасяване на задълженията си за електрическа енергия и изразяват опасения относно възможността да бъде прекъснато електрозахранването в жилищата им. Това не са само лица от уязвими групи с ниски доходи, но също и лица, които до този момент са погасявали без проблеми задълженията си за комунални услуги.

Основна причина за проблема е тежката епидемична и икономическа обстановка, която довежда до ограничаване на доходите на много хора.

Позицията на омбудсмана е, че следва да се направи всичко възможно, за да се гарантира на гражданите достъп до електроснабдяване, като това може да бъде постигнато чрез прилагане на гъвкави схеми за разсрочване на задължения, отразяващи финансовите възможности на потребителите, предоставяне на удължен срок за погасяване на задълженията за електрическа енергия, както и да не се пристъпва към преустановяване на услугата.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка до трите електроснабдителни дружества („ЧЕЗ Електро България“ АД, „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД и „Енерго-Про Продажби“ АД) да бъде обсъдена възможността за въвеждане на мерки,

гарантиращи на гражданите достъп до електроенергийните услуги за зимния период, период в епидемична обстановка, а именно:

- възстановяване на действащия по време на извънредното положение 20-дневен срок за заплащане на задълженията към електроснабдителните дружества;
- да не се пристъпва към изключване на електрозахранването при неплащане на задължения, с разсрочване на последните.

4.2. ВиК

До омбудсмана постъпват жалби, в които граждани търсят съдействие във връзка с честите и продължителни прекъсвания на водоснабдителната услуга. Липсата на вода затруднява поддържането на добра лична хигиена, което в условия на пандемия поставя в риск здравето им.

С оглед правомощията си омбудсманът отправя препоръки до съответния ВиК оператор и местната администрация да бъдат предприети своевременни мерки за:

- гарантиране правото на гражданите на качествена и непрекъсната водоснабдителна услуга;
- до трайно разрешаване на проблема да се осигурява достатъчно количество вода чрез водоноски или бутилирана.

Аварии в съоръжения на „Топлофикация – Перник“ АД оставят без топлинна енергия за отопление и битово горещо водоснабдяване домакинствата в голяма част от гр. Перник през декември 2020 г. и януари 2021 г. По повод множество жалби и сигнали от засегнати граждани омбудсманът се обръща към МЕ с препоръка за извънредна проверка за качеството и сигурността на топлоподаването в града. Проверка се извършва и се установяват редица нарушения в работата на топлопреносното предприятие. Въз основа на констатациите омбудсманът се обръща със становище към Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), като настоява всички засегнати битови клиенти да получат неустойки заради спирането на топлоснабдяването, съгласно Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация – Перник“ АД на клиенти в гр. Перник.

След общо три настойчиви препоръки от омбудсмана по проблема КЕВР задължава дружеството в срок до 15 май 2021 г. да компенсира клиентите с нарушено качество на топлоподаването за двата периода 17 декември 2020 г. – 21 декември 2020 г. и 11 януари 2021 г. – 20 януари 2021 г. Такива суми се изплащат, но остава проблемът с ниския размер на компенсациите. Обратна връзка с гражданите показва също, че според засегнати клиенти продължителността на нарушеното топлоподаване е по-голяма от броя на дните, за които дружеството изплаща неустойки.

4.3. Топлоснабдяване

Изпълнението на съветите за ограничаване на социалните контакти в условията на продължаваща пандемия затруднява провеждането на годишната кампания на фирмите за дялово разпределение за присъствено отчитане на средствата за дялово разпределение на топлинната енергия в жилищата на гражданите. С цел отпадане на необходимостта от осигуряване на физически достъп до имотите омбудсманът подкрепя със становище измененията в Закона за енергетика (обн. ДВ 21/12.03.2021 г.), с които се въвеждат изискванията на Директива (ЕС) 2018/2002 на Европейския парламент и на Съвета на ЕС относно енергийната ефективност, а именно: При подмяна на средства за дялово разпределение, новите водомери за топла вода, топломери и разпределители да бъдат задължително с дистанционно отчитане. Предвид по-високата цена на устройствата с радиоотчет, омбудсманът се обръща към министъра на енергетиката с препоръка да бъде

осигурена финансова подкрепа за уязвимите домакинства за закупуване на уредите. Изпълнителната власт не предприема действия по това предложение. Проблемът остава актуален и предвид липсващото определение за понятието енергийна бедност.

За решаване на проблема със своевременното осигуряване на достъп за физически отчет на потреблението на топлинна енергия, през юли 2021 г. омбудсманът се обръща към 34-те фирми за дялово разпределение с препоръка за въвеждане на персонално SMS известяване на битовите клиенти за двете дати за редовен отчет. От „Техем Сървисис“ ЕООД приветстват предложението и поемат ангажимент до следващия отчетен период да стартира този вид услуги. Част от топлинните счетоводители информират, че дават възможност на своите клиенти след безплатна регистрация на фирмения сайт да получат електронен достъп до информацията за редовните дати на годишния отчет, както и до самите изравнителни сметки. Други информират омбудсмана, че в градове с по-малък брой клиенти уведомяването е персонално по телефона.

В периода за приемане на възражения и рекламации по изравнителните сметки за отоплителния сезон 2020/2021 г. на множество граждани са осигурени консултации, както и контакти с търговците за дялово разпределение за извършване на извънреден отчет на уредите за дялово разпределение и своевременно преразглеждане на начислените суми за топлинна енергия.

През есента на 2021 г., по време на четвъртата вълна на COVID-19, в страната е налице висока заболяемост и сред служителите на фирма за дялово разпределение („Бруната“ ООД), поради което се забавя изпълнението на някои услуги, заявени от битови клиенти. От дружеството е поет ангажимент тези забавяния да бъдат взети предвид, така че да няма неблагоприятни ефекти от тях върху сметките на потребителите.

Инициатива на омбудсмана преди отоплителния сезон 2021/2022 г. относно мерки за облекчения при заплащането на топлинна енергия и природен газ

В началото на новия отоплителен сезон, на 18 ноември 2021 г. омбудсманът се обръща със становище до служебния министър-председател относно необходимостта от мерки за защита и на битовите клиенти на природен газ и на топлинна енергия предвид безпрецедентното натрупване на кризи в българското общество – COVID-19, ограниченията на стопанската активност, значителният ръст на общата инфлация.

В писмото до служебния премиер омбудсманът настоява да бъде оценена приложимостта в България на мерките, предложени от ЕК за справяне с нарастващите цени на енергията, съгласно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, ЕС, Съвета на ЕС, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите (Брюксел, 13.10.2021 г., СОМ(2021) 660). Посочват се мерките с потенциал за своевременно прилагане, като: намаляване на ДДС за енергията; определяне на таван на енергийните цени за зимните месеци; начисляване на лихви за забавени плащания през зимните месеци; непрекъсване на снабдяването с енергия при забавени плащания до края на отоплителния сезон.

Според съобщение на правителствената пресслужба на 8 декември 2021 г., МС одобрява доклад на министъра на финансите за техническо подготвяне на искане за провеждане на консултация с Комитета по ДДС към ЕК за прилагане на намалена ставка на ДДС за електроенергията и природния газ в България.

През декември 2021 г. 47-ото НС налага мораториум върху измененията на регулираните цени на електрическата енергия, ВиК услугите и топлинната енергия за срок от 16 декември 2021 г. до 31 март 2022 г.

За домакинствата на природен газ омбудсманът препоръчва да бъде използван принципът за компенсиране на цените за всеки консумиран мегаватчас, приложен от правителството спрямо стопанските клиенти на електрическа енергия. Такова решение е взето през януари 2022 г. от парламентарно избраното правителство.

През ноември 2021 г. омбудсманът се обръща към мениджърските екипи на дванадесет топлопреносни предприятия с предложение да обмислят възможността за временно удължаване на срока за плащане и начисляването на лихви при просрочие за отоплителния сезон. В отговор за въведени облекчения в сроковете за плащане и отстъпки от цените на топлинната енергия информират „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД, „Топлофикация - Плевен“ АД, „Веолия Енерджи – Варна“ ЕАД, „Топлофикация Русе“ АД и „Топлофикация – Сливен“ ЕАД. Отрицателно становище е получено от „Топлофикация – Разград“ АД.

През ноември 2021 г. към ръководствата на 21 газоснабдителни дружества е изпратена препоръка от омбудсмана да бъде обсъдено временно удължаване на срока за плащане на месечните доставки на природен газ за битовите клиенти, както и за въздържане от прекъсване на подаването на природен газ при просрочие. Във връзка с този апел са получени положителни становища от „Ситигаз България“ ЕАД, „Севлиевогаз-2000“ АД, „Газтрейд – Сливен“ ЕООД, „Каварна газ“ ООД и „Газо-енергийно дружество – Елин Пелин“ ЕООД. На основание затруднено финансово състояние отрицателно становище по предложението на омбудсмана постъпва от „Балкангаз 2000“ АД.

4.4. Мобилни услуги

В края на 2021 г. омбудсманът се обръща към главните изпълнителни директори на А1 България, Теленор и Виваком с апел – в ситуация на извънредна епидемична обстановка да не индексират цените на телекомуникационните услуги. Подчертава, че на фона на предприетите от НС и правителството мерки за овладяване на екстремното повишаване на цените на горивата, за да не изпитат българските домакинства във време на струпване на кризи ценови шок, увеличението на цените на мобилните оператори е необяснимо, обезпокоително и несправедливо.

Междувременно и Комисия за защита на потребителите (КЗП) извършват проверка.

Впоследствие, мобилните оператори индексират цените на месечните абонаменти само с инфлацията за 2021 г., а не за две години назад, каквото е първоначалното им намерение.

4.5. Транспортни услуги

В условията на пандемията от COVID-19 в световен мащаб много държави въведоха редица ограничения за допускане на тяхна територия на граждани от други страни (изискване за отрицателен PCR-тест, за наличие на зелен сертификат и др.). В тази връзка е увеличен броят на постъпилите в институцията оплаквания от пътници, недопуснати до борда на самолет поради неспазване на посочените изисквания. Гражданите настояват да им бъдат възстановени средствата за закупуване на самолетни билети. Търсят и парична компенсация за други вреди, които претърпяват поради невъзможността да пътуват.

По повод на постъпилите жалби на граждани с искане за възстановяване на суми за закупени билети при доказано неоснователно недопускане до борда на самолет, омбудсманът съвместно с Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД ГВА) съдейства на пътниците за решаване на проблема във всеки конкретен случай.

В институцията на омбудсмана постъпват и много жалби за неспазване на противоепидемичните мерки при пътуване с влак, междуградски автобусен транспорт, метро и средства на масовия градски транспорт.

По всеки конкретен случай е извършена проверка и е сигнализиран компетентния контролен орган.

4.6. Финансови услуги

Поради тежката икономическа криза и усложнената епидемична обстановка граждани търсят съдействие от омбудсмана във връзка с невъзможността да погасяват в срок задълженията си по сключени договори за кредит. Основно жалбите са срещу фирми за бързи кредити и фирми за събиране на вземания, тъй като установените в техните договори клаузи предвиждат по-високи лихви и неустойки при забава на плащания. Въпросните фирми не проявяват и разбиране към финансовите проблеми, които гражданите срещат при изплащане на кредитите поради усложнената икономическа обстановка в резултата от пандемията.

В качеството си на защитник на правата на гражданите, омбудсманът изпраща писмо до депутатите от 47-ото НС, в което подробно ги запозна с най-важните проблеми, които гражданите поставят в своите жалби. Един от тях, който неотложно следва да се реши законодателно е проблемът за въвеждане на правила при дейността на колекторите и фирмите за бързи кредити, както и засилване на контрола върху тези дружества. Относно фирмите за бързи кредити, посочва, че за да се предотвратят случаите на свръхзадълженост сред кредитополучателите и да се намали нивото на лошите кредити, е необходимо засилване на превантивния контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия, както и въвеждането на по-строги изисквания при извършването на оценка на кредитоспособността на потребителите на финансови услуги.

Омбудсманът изпраща писмо и до вицепремиера и министър на икономиката и индустрията, в което подчертава необходимостта от спешни законодателни промени за регламентиране дейността на събирачите на вземания, т. нар. колектори, чрез които да се предоставя допълнителна защита на гражданите и контрол при упражняването на дейностите по прехвърляне на вземания и извънсъдебното им събиране. Посочва, че в условията на пандемия проблемите на хората са още по-изострени заради извънредното положение, довело до намалели или дори липса на доходи.

Предложени са конкретни мерки, които да залегнат в проекта на закона: вземанията срещу потребител да са непрехвърлими, освен ако същият не е дал изрично и в писмена форма съгласието си за това, при това преди прехвърлянето и в индивидуално уговорена клауза в договора; задължително предоставяне при поискване от страна на длъжниците на коректна и точна информация какво са изплатили и какво остава да дължат; уведомяване за прехвърлянето от предишния кредитор като се посочи кой е новият кредитор, основание и падеж на вземането, общият размер на дължимата сума, общият размер на платената сума, банковата сметка на кредитора; създаване на специален регистър на фирмите за събиране на вземания и др.

4.7. Други потребителски спорове

COVID-19 поставя и туроператорите в ситуация на обективна невъзможност да предоставят туристическите услуги поради отмяна на полети, затваряне на хотели, ресторанти, туристически обекти. Стига се до прекратяване на договори за туристически услуги. Това довежда до множество жалби до институцията, с искане за възстановяване на средства по закупени туристически пакети. В голяма част от случаите са проведени разговори и консултации с Министерство на туризма и КЗП, както и посредничество пред туристическите агенции. В резултат, туроператори възстановяват суми поради неосъществено пътуване.

5. АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ В УСЛОВИЯТА НА COVID-19

Проблеми с удължаване на срока на личните документи

До националния омбудсман постъпват жалби от граждани, които предвид епидемичната обстановка в страната настояват за удължаване на срока на валидност на българските лични документи (БЛД). Освен това сочат, че опашките от чакащи в звената „Български документи за самоличност“ повишават риска от зараза.

Омбудсманът отчита, че със Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на НС от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Закона), както и с последващи изменения в него е удължен срока на валидност на БЛД.

Според параграф 10, ал. 2 и ал. 4 от ПЗР на Закона:

- срокът на валидност на личните карти и паспорти, който изтича в периода от 13 март 2020 г. до 31 януари 2021 г., се удължава с шест месеца;
- срокът на валидност на свидетелствата за управление на моторно превозно средство, който изтича в периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г., се удължава със седем месеца, считано от датата на изтичане на срока, посочен в съответното свидетелство.

Според чл. 4, ал. 1 от Закона, се удължават с един месец от отмяната на извънредното положение сроковете, определени в закон, извън тези по чл. 3, които изтичат по време на извънредното положение и са свързани с упражняване на права или изпълнение на задължения на частноправни субекти.

При проведени консултации и след отправени препоръки към министъра на вътрешните работи – да бъдат преценени възможностите за удължаване на срока на валидност на БЛД, омбудсманът е информиран, че МВР въвежда и други мерки за улеснение на гражданите, като: възможност да подават заявления за издаване на БЛД с електронен подпис или в избрано от тях районно управление на територията на съответната областна дирекция по постоянен адрес; звената работят с удължено работно време, както и в съботни дни; на гражданите, намиращи се в чужбина, е дадена възможност да подават заявления чрез автоматизираната информационна система на МВР без изискване да притежават квалифициран електронен подпис и др.

Във връзка с прилагането на Регламент (ЕС) №267 от 16 февруари 2021 г. на Европейския парламент и на Съвета за определяне на специални и временни мерки, с оглед продължаващата криза, във връзка с COVID-19, срокът на валидност на свидетелствата за управление на МПС, изтичащ между 1 септември 2020 г. и 30 юни 2021 г. се удължава с десет месеца, считано от датата на изтичане на срока на валидност. А за всички свидетелства за управление на МПС, чиито срок на валидност вече е удължаван през 2020 г. и е изтекъл или ще изтече между 1 септември 2020 г. и 30 юни 2021 г. се удължава с шест месеца или до 1 юли 2021 г. (според това коя от датите е по-късна).

Чрез разпоредбата на параграф 10, ал. 3 от ПЗР на Закона е дадена възможност гражданите да упражнят правото си на глас на изборите през 2021 г., независимо от изтичането на срока на валидност на личните им документи.

Във връзка с това становището на МВР е, че не е целесъобразно да бъдат предприети мерки за ново удължаване на срока на валидност на БЛД.

6. ПРАВАТА НА ЛИЦАТА В ЗАТВОРЕНИТЕ ИНСТИТУЦИИ И COVID-19

Още през 2020 г. екипът на омбудсмана въвежда в практиката по наблюдение правата на децата в риск със закона новите специални принципи и стандарти, приети от Върховния комисар по правата на човека, съвместно с УНИЦЕФ и Алианса за закрила на децата при хуманитарни дейности. Основната цел е да се обърне специално внимание върху проблема с правата на децата, които са изолирани в затворени институции, като се предоставя и необходимият набор от информация за международните правозащитни стандарти и насоки за справяне с кризата, предизвикана от COVID-19.

Службата на Върховния комисар по правата на човека, УНИЦЕФ и Алианса за закрила на децата при хуманитарни дейности алармират за риск от непропорционален ефект върху правата на децата, които са настанени в затворени институции. Държавите са длъжни да гарантират, че човешките права на всяко лишено от свобода дете изцяло се зачитат, защитават и изпълняват.

Основните препоръки на международните организации към държавите са:

- въвеждане на мораториум върху задържането и настаняването на деца в затворени институции;
- освобождаване на вече задържани деца;
- мерки за закрила на здравето и доброто състояние на децата, които се намират в институции от затворен тип.

Трябва да се подчертае, че в същия дух са и насоките на Комитета по правата на детето към ООН, който на 8 април 2020 г. се обръща към всички държави членки, като отбелязва, че трябва да бъдат планирани специални мерки за защита на децата, чиято уязвимост е допълнително повишена вследствие на пандемията, като деца, лишени от свобода или настанени в институции от затворен тип. Специален акцент е поставен върху правата на тези деца да поддържат редовен контакт със семействата си, който не трябва да бъде прекъсван с въведените ограничителни мерки.

Всяка мярка трябва да бъде преценена като въздействие върху детето, както в краткосрочен, така и в дългосрочен план. Изрично се подчертава, че всяка мярка, в контекста на пандемията COVID-19, трябва да бъде адаптирана и разбираема за децата, включително за деца с увреждания, деца от уязвими групи и деца с ограничен достъп до интернет.

Националният превантивен механизъм (НПМ) и дирекция „Права на децата“ препоръчва на министъра на образованието да се предприемат необходимите действия във връзка с преодоляването на психичните последици от социалната изолация при децата в СПИ и ВУИ, която безспорно поражда насилие и агресия.

През 2021 г. в проверените места за лишаване от свобода към Министерство на правосъдието (МП) е констатирано спазване на противоепидемичните мерки срещу COVID-19 инфекция. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ своевременно адаптира издаваните от МЗ заповеди за изпълнение в пенитенциарната система. Дирекцията провежда навременна информационна кампания сред лишените от свобода за ваксинация срещу COVID-19 инфекция и повече от 1/3 от лишените от свобода в затворите са ваксинирани.

Със Заповед №ЛС-04-587/28.10.2021 г. на заместник-министъра на правосъдието, са въведени допълнителни правила за достъп, които ограничават правата на лишените от свобода, задържаните под стража и посетителите при провеждане на свиждания и не са съобразени с обективното състояние и възможностите на системата в местата за лишаване от свобода. Омбудсманът, в качеството си на НПМ, своевременно реагира като

изразява своето становище, че механичното прилагане на Заповед №РД-01-856/19.10.2021 г. на министъра на здравеопазването, допълнена със Заповед №РД-01.861/21.10.2021 г. е неправилно, неприложимо и отправя препоръка към МП да бъде преразгледана и изменена Заповед №ЛС-04-587/28.10.2021 г., с оглед недопускане нарушаване на правата на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода при спазване на здравните противоепидемични мерки в съответствие със спецификата на системата.

От февруари 2020 г. Държавна агенция за бежанците (ДАБ) при МС прилага превантивни противоепидемични мерки с цел недопускане на разпространение на COVID-19 сред служителите и сред настанените чужденци в териториалните поделения на агенцията. Изпълняват се заповедите на министъра на здравеопазването и дадените препоръки, насоки и предписания за работа в епидемична обстановка от РЗИ.

Още на 10 април 2020 г. омбудсманът изпраща препоръка до съответните институции във връзка с мерките, които е необходимо да бъдат предприети в специалните домове за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ и Регистрационно-приемателните центрове към ДАБ при МС, във връзка с пандемията от COVID-19. В препоръката се подчертава, че всяка ограничителна мярка, предприета спрямо лицата, лишени от свобода, по отношение на предотвратяване разпространението на COVID-19, трябва да има правно основание и да бъде наложителна, съразмерна, спазваща човешкото достойнство и ограничена във времето. Лицата, лишени от свобода, трябва да получават изчерпателна информация за всички подобни мерки на език, който те разбират. Медицинският институт на МВР болница разработва и системно актуализира противоепидемичните указания за Специалните домове за временно настаняване на чужденци в съответствие с разпоредбите на МЗ и конкретната ситуация в домовете.

Следва да се отбележи, че въпросът за ваксинирането срещу COVID-19 инфекция на мигранти, без документи за самоличност касае опазването на общественото здраве и институцията на омбудсмана на Република България е ангажирана с неговото решаване. В тази връзка и предвид развитието на епидемията в страната, както и за да се избегне възникването на епидемични огнища в местата за принудително задържане, са изпратени препоръки към министъра на вътрешните работи и министъра на здравеопазването да се осигури поставяне на ваксина срещу COVID-19 инфекция на всички желаещи чужденци (включително и тези без документи за самоличност) в специалните домове за временно настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“ на МВР.

През 2020 г. в Регистрационно приемателен център – Харманли е отправена препоръка за преустановяване на двойното карантиниране на чужденците. При проверките през 2021 г. е установено, че тази препоръка е изпълнена. Към момента около 50% от чужденците в центъра са ваксинирани срещу COVID-19 инфекция и процесът продължава.

II. ПРИЕМНА НА ОМБУДСМАНА

Постоянно действащата приемна ежедневно осигурява ефективен и непрекъснат достъп на гражданите до институцията на омбудсмана. В приемната гражданите се консултират по поставяните от тях въпроси, получават информация за работата по подадените жалби, запознават се с правомощията на омбудсмана и възможностите за съдействие.

И през 2021 г. приемната на омбудсмана продължи да функционира при спазване на мерките във връзка с обявената извънредна епидемична обстановка в страната.

Комуникационни канали за извършване на справки, получаване на консултации, провеждане на лични срещи и подаване на жалби:

- лично в приемната;
- по пощата;
- по телефон;
- по факс;
- по мобилни телефони;
- по електронна поща;
- чрез интернет страницата на омбудсмана.



През 2021 г. приемната е посетена от 1 778 граждани и представители на организации, а 6 866 са обажданията на постоянно действащия телефон в приемната. Общият брой на посетителите и обажданията в приемната през 2021 г. е 8 644, което е с 993 повече от 2020 г., когато броят на посетителите и обажданията е 7 651.

Обявяването на мобилните номера на официалната интернет страницата на всички експерти на институцията през 2020 г., в т.ч. на видно място на входа на институцията, довежда до разпределение на обажданията и намаляване на тези към постоянно действащия телефон на приемната.

Максималната публичност и осигурени възможности за непосредствен контакт с представителите на институцията предоставят възможност на 12 181 граждани да получат навременна информация и консултации по поставените от тях въпроси.

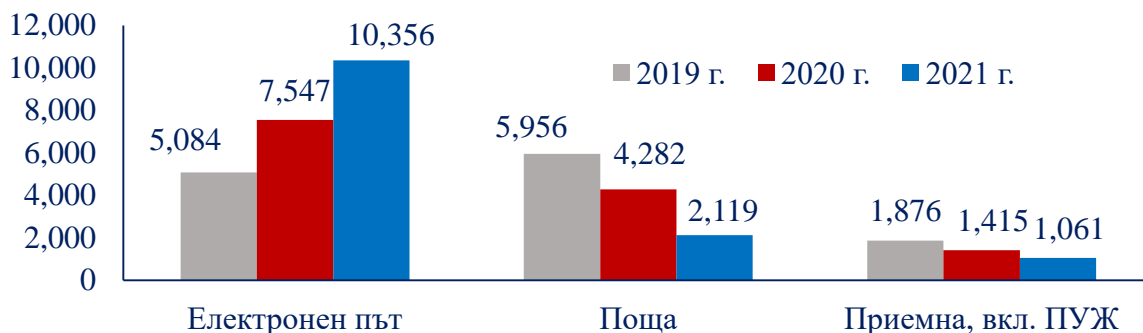
Най-голям отново е броят на въпросите и консултациите за възможностите за защита на правата и за правомощията на отделните органи, които имат отношение към поставените от гражданите проблеми.

2.1. КАНАЛИ ЗА ПОДАВАНЕ НА ЖАЛБИ И СИГНАЛИ

Изпратените до институцията жалби и сигнали по електронен път са 10 356 бр. (76,51%). Тази форма и през 2021 г. продължава да се утвърждава като изключително удобна и предпочитана от гражданите и представителите на организации. На второ място се нареждат получените жалби и сигнали по пощата 2 119 бр., което представлява 15,65% от общия брой на получените жалби. Регистрираните в приемната на институцията жалби и сигнали са 1 061 (7,84%).

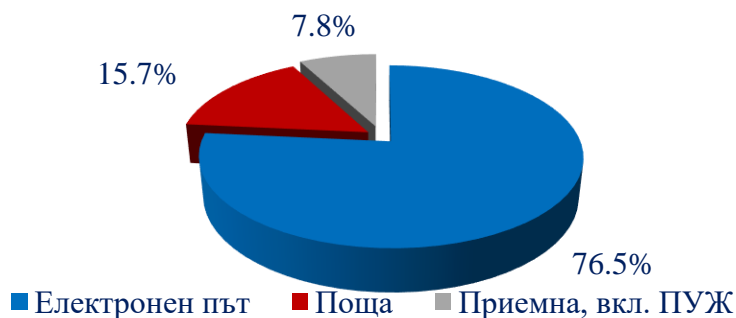
Жалбите, подадени по реда на чл. 25 от Закона за омбудсмана, са 188 бр. или 1,39% от общия брой на постъпилите жалби. В тази хипотеза попадат случаите, при които в хода на разговора със съгласието на гражданина, приемащият експерт съставя протокол за устна жалба. В протокола се описва казусът, посочва се нарушител и конкретното искане на жалбоподателя за защита на правата и интересите му.

Графика № 1 Постъпили жалби и сигнали според начина на подаване през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Графика № 2 Постъпили жалби и сигнали според начина на подаване 2021 г., %



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

2.2. ПРИЕМНИ ДНИ НА ОМБУДСМАНА

През 2021 г. продължава установената практика за прием на граждани лично от омбудсмана и заместник-омбудсмана. За срока на действие на заповедите на министъра на здравеопазването, относно обявяваната извънредна епидемична обстановка, приемните дни на омбудсмана с граждани се провеждат онлайн, организирани по скайп, вайбър и на спийкър по телефона.

Провеждането на онлайн приемни дни се възприема от гражданите като ефективен начин за разговор с омбудсмана, който им предоставя възможност да поставят проблема си и да получат необходимото им съдействие, без да се налага да излагат здравето си на риск.



2.3. ЖАЛБИ И СИГНАЛИ НА ГРАЖДАНИ

Жалбите и сигналите, които подават гражданите, са в напълно свободна форма, но е необходимо да бъде посочена информация за обратна връзка (имена, адрес, телефонен номер) и по разбираем начин да бъдат изложени проблемите на засегнатите или нарушените права, свързани със същите.

Броят на получените жалби и сигнали през 2021 г. е 13 536 бр. което е с 2,20% повече в сравнение с този през 2020 г. – 13 244 бр.

Таблица № 1 - Жалби и сигнали през 2021 г (спрямо предходните две години), по вид на нарушени права, брой и %

Категории на нарушението	2021 г.		2020 г.		2019 г.	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%
Права на потребителите	3 992	29,50	3 390	25,60	3 519	27,25
Социални права, здравеопазване и образование	2 894	21,40	3 150	24,24	3 088	23,91
Право на собственост и икономическа свобода	1 482	10,94	1 449	10,90	1 088	8,42
Право на добро административно обслужване	988	7,29	982	7,41	1 118	8,66
НПМ и основни права и свободи на човека	806	5,95	832	6,28	716	5,54
Права, нарушени от частноправни субекти – кредитни и финансови институции, колекторски фирми и ЧСИ	762	5,62	812	6,13	1 029	7,96
Права на децата	526	3,88	450	3,40	492	3,81
Други нарушения	524	3,87	518	3,49	705	5,46
Права на хората с увреждания	486	3,60	458	3,46	441	3,41
Липса на конкретно нарушение	436	3,22	108	0,82	85	0,65
Право на чиста околна среда	384	2,83	535	4,04	412	3,19
Искане за промени в нормативната уредба. От тях 66 бр. свързани с правото на собственост	161	1,18	799	6,03	679	5,26
Искане за сезиране на конституционния съд	68	0,53	83	0,63	46	0,36
Дискриминация	17	0,12	11	0,08	15	0,11
Искане за тълкувателно решение	10	0,07	13	0,10	9	0,07
Общо:	13 536	100	13 244	100	12 916	100

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

За трета поредна година най-голям дял жалби на гражданите касаят нарушени потребителски права от страна на различни организации, на които е възложено да предоставят обществени услуги. В условията на продължаваща епидемична криза в страната през 2021 г., социалните права продължават да се нареждат на второ място сред отправените до омбудсмана жалби, следвани от жалби във връзка с нарушени право на собственост и икономически свободи.

Непрекъснатото повишаване на доверието в институцията за разрешаване на проблеми с висок обществен интерес и засягащи голям брой граждани е изразено по безспорен начин от увеличени брой на гражданите, обединени в инициативни комитети или под друга форма, които подават колективни жалби придружени с подписки и петиции.

Броят на гражданите подписали се в получените колективни жалби, сигнали и петиции през 2021 г. е 30 575 бр. което е с 28,13% повече в сравнение с този през 2020 г. – 23 864 бр.

Таблица № 2 - Жалби и сигнали 2021 г (сравнено с предходните две години), по области в страната, брой и %

Област	2021 г.		2020 г.		2019 г.	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%
Благоевград	199	1,47	151	1,14	228	1,77
Бургас	293	2,16	256	1,93	319	2,47
Варна	997	7,36	352	2,66	384	2,97
Велико Търново	262	1,93	160	1,21	375	2,90
Видин	58	0,43	59	0,45	127	0,98
Враца	193	1,43	136	1,03	190	1,47
Габрово	133	0,99	68	0,51	84	0,65
Добрич	81	0,6	80	0,60	118	0,91
Кърджали	135	1	34	0,26	46	0,36
Кюстендил	135	1	86	0,65	143	1,11
Ловеч	139	1,02	86	0,65	137	1,06
Монтана	110	0,82	91	0,69	119	0,92
Пазарджик	149	1,1	112	0,85	162	1,25
Перник	223	1,64	175	1,32	173	1,34
Плевен	201	1,48	154	1,16	230	1,78
Пловдив	426	3,15	401	3,03	458	3,55
Разград	42	0,31	526	3,97	48	0,37
Русе	182	1,34	102	0,77	164	1,27
Силистра	45	0,34	39	0,29	65	0,50
Сливен	98	0,72	89	0,67	85	0,66
Смолян	65	0,48	42	0,32	57	0,44
София-област	225	1,66	138	1,04	205	1,59
София-град	2 976	21,99	2 528	19,09	2 434	18,84
Стара Загора	180	1,33	174	1,31	264	2,04
Търговище	216	1,6	47	0,35	56	0,43
Хасково	155	1,15	101	0,76	135	1,05
Шумен	64	0,47	64	0,48	101	0,78
Ямбол	61	0,45	73	0,55	73	0,57
Неизвестна	5 493	40,58	6 920	52,26	5 936	45,97
Общо:	13 536	100	13 244	100	12 916	100

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г. най-много жалби и сигнали до омбудсмана постъпват от граждани от област София град – 2 976. Следвани от тези в област Варна – 997, Пловдив – 426, Бургас – 293, Велико Търново – 262, София-област – 225, Перник – 223, Търговище – 223, Плевен – 223. Най-голям е дялът на жалбите 40,58% (5 493 бр.), в които не е посочено

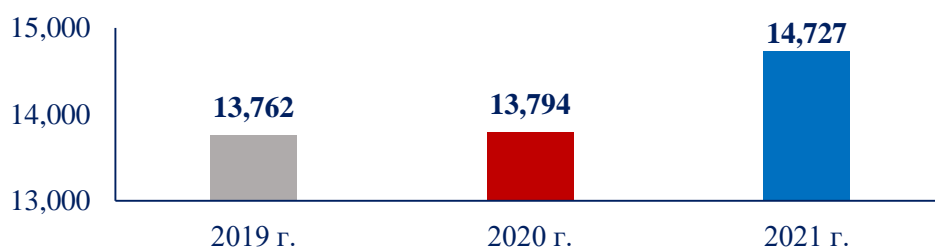
населеното място. Това се дължи на възможността гражданите да изпращат своите сигнали по електронен път, където не е задължително посочването на населеното място на подателя.

Получените жалби и сигнали от чуждестранни граждани през 2021 г. са 49. По вида на нарушението най-голям е броят на жалбите и сигналите с посочени нарушени граждански и политически права (9 бр.), както и затруднения при ползване на административни и обществени услуги (9 бр.), следвани от тези с нарушено право на добро административно обслужване (7 бр.). В 6 жалби е потърсено съдействието на омбудсмана за нарушения, които са извън правомощията на институцията, а в 5 – за нарушено право на собственост.

2.4. ПРИКЛЮЧЕНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ ПРЕЗ 2021 Г.

Приключените жалби и сигнали през 2021 г. са **14 727** броя.

Графика № 3 - Финализирани жалби и сигнали през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

От тях 12 375 броя са приключени с дадени препоръки и становища на институциите и организациите в зависимост от вида на потърсеното съдействие или извършеното нарушение. 1 669 броя жалби и сигнали са приключени с даден съвет и извършено посредничество.

Таблица № 3 - Брой и % приключени жалби и сигнали според предприетите действия от институцията на омбудсмана през 2021 г.

Предприети действия	Брой	%
Жалби и сигнали в правомощията на омбудсмана: <i>от тях:</i>	14 044	95,36
✓ Препоръка	2 855	20,32
✓ Становище	9 520	67,79
✓ Даден съвет	1 229	8,76
✓ Посредничество	440	3,13
Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана	683	4,64
Общо:	14 727	100

Като цяло през 2021 г. се наблюдава значително повишаване на броя на отправените от омбудсмана препоръки – средно с 12% спрямо 2020 г. и 27% спрямо пред-кризисната 2019 г.

Същата възходяща тенденция се наблюдава и по отношение на отправените от омбудсмана становища, които през 2021 г. са средно с 10% повече спрямо 2020 г. и 2019 г.

Таблица № 4 - Финализирани жалби и сигнали през периода 2019 - 2021 г. според резултатите от проверките, брой

Резултат от проверката	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Допустими:	12 662	13 259	14 044
Препоръка	1 823	2 534	2 855
Становище	8 518	8 668	9 520
Даден съвет	1 904	1 491	1 229
Посредничество	417	566	440
Недопустими:	1 100	535	683
Общо:	13 762	13 794	14 727

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

От съществено значение за ефекта от дейността на омбудсмана е броят на изпълнените препоръки в следствие от направените проверки по жалби и сигнали на граждани.

През 2021 г общо изпълнени (напълно или частично) са 2 494 препоръки на омбудсмана, или над 87%.

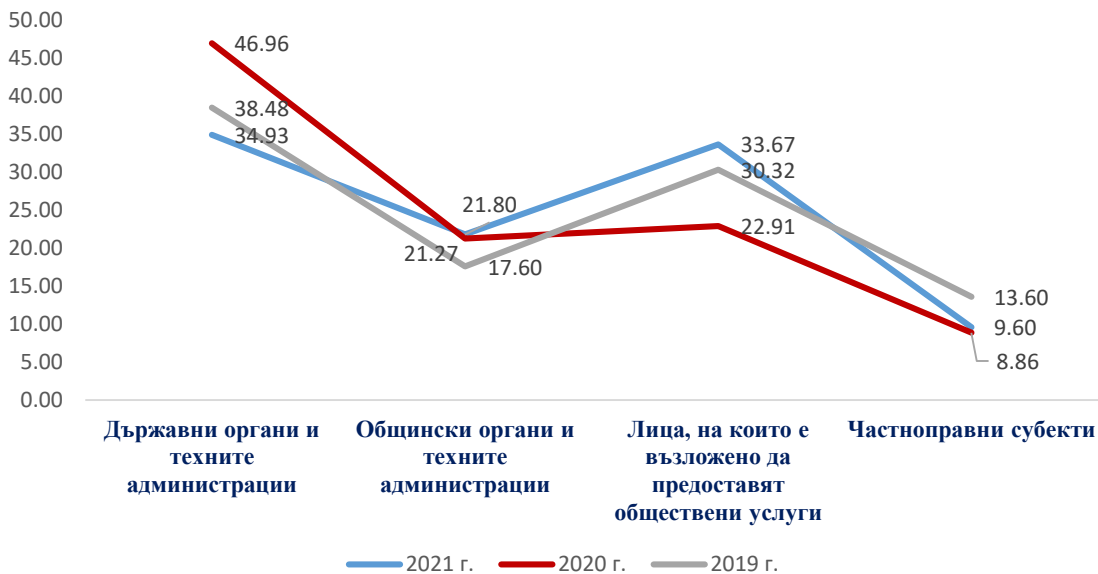
Сред категориите нарушител, визирни в жалбите на гражданите на първо място са нареждата държавните органи и техните администрации (34,93%) и лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги (33,67%).

Таблица 5 - Брой и % приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2021 г.

Нарушител	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	5 144	34,93
Общински органи и техните администрации	3 211	21,80
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 958	33,67
Частноправни субекти	1 414	9,60
Общо:	14 727	100

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Графика № 4 - Финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2019-2021 г., %



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Тенденциите, които се открояват през 2021 г. са за трета поредна година повишаване процента от жалби на гражданите за нарушени техни права от лица и организации, на които е възложено да предоставят обществени услуги. Също в тригодишна перспектива най-висок през 2021 г. спрямо 2020 г. и 2019 г. е делът на жалбите, визиращи като основен нарушител общински органи и техните администрации.

От друга страна, фактът че през 2021 г. рязко спадна интензитетът на приемане на анти-кризисни мерки и политики обуславя и по-ниското ниво на жалби срещу държавни органи и техните администрации в сравнение с 2020 г.

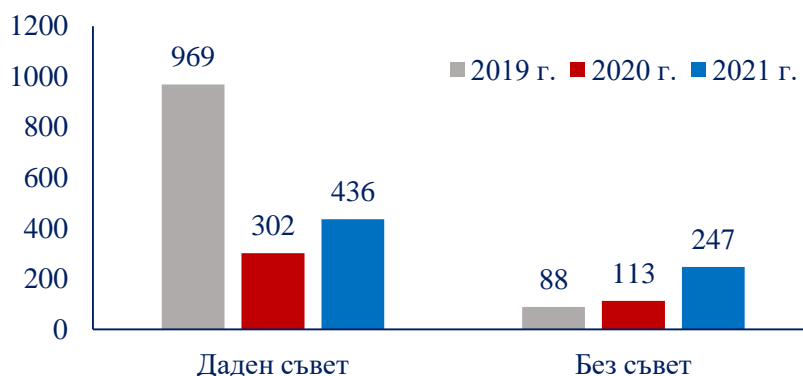
Графика № 5 - Брой жалби и сигнали, по които не са предприети действия, поради липса на законово основание за разглеждане през 2021 г.



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Въпреки, че през 2021 г. в администрацията на омбудсмана са постъпили 683 жалби и сигнали, за които липсва законово основание за разглеждане, при повече от 64% на гражданите е предоставен съвет във връзка с правата им.

Графика № 5 - Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана през периода 2019-2021 г., брой според начина на приключване

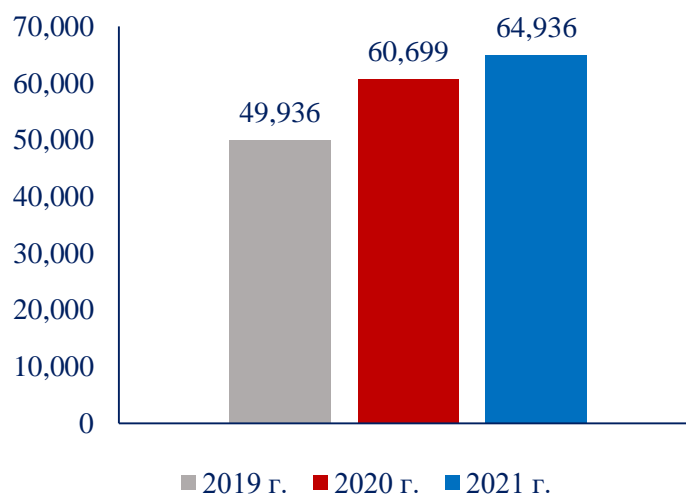


Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Граждани и техните организации, получили съдействие от омбудсмана през 2021 г.

И през 2021 г. се затвърждава тенденцията на нарастване броят на гражданите и техните организации, полубили съдействие от омбудсмана – през последната година това увеличение е с 7% спрямо 2020 г. и 25 % спрямо базовата 2019 г.

Графика № 6 - Граждани и представители на организации, получили съдействие от омбудсмана през периода 2019-2021 г., брой

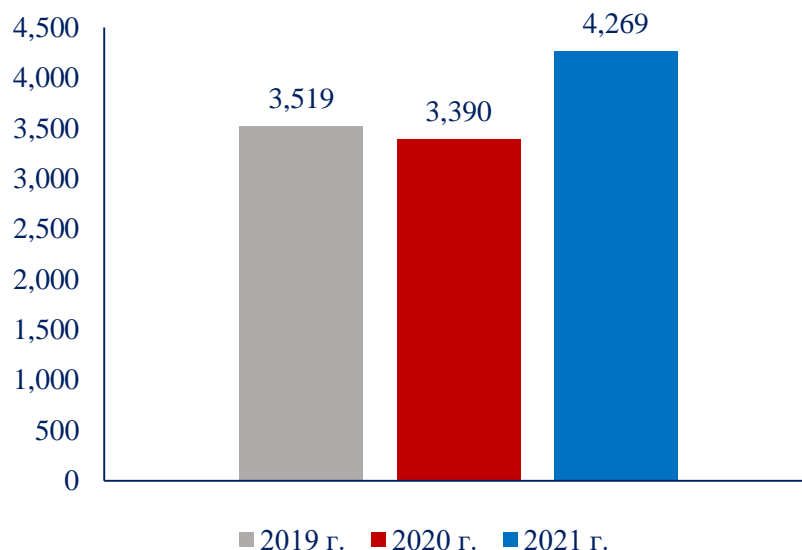


Източник: статистика на омбудсмана на Република България

III. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

Жалбите срещу доставчиците на обществени услуги през 2021 г. отново са на първо място сред всички оплаквания, постъпили в институцията на омбудсмана.

Графика № 7 - Постъпили жалби и сигнали от потребители през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Таблица № 6 - Постъпили жалби и сигнали от потребители по отрасли през периода 2019-2021 г., брой

Отрасли	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Електроснабдяване	542	275	1 503
ВиК	1 410	1 097	1 060
Топлоснабдяване	327	954	583
Електронни съобщителни услуги	331	322	313
Сметосъбиране	34	37	278
Финансови услуги	424	302	234
Транспортни услуги	167	153	49
Фирми за събиране на вземания	102	44	44
Газоснабдяване	17	31	67
Пощенски услуги	25	16	33
Застрахователни услуги	54	22	16
Други потребителски спорове	86	137	90

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г. оплакванията на потребителите на електроснабдителни услуги са на първо място пред ВиК услугите, следвани от жалбите срещу топлоснабдителните

дружества, мобилните оператори, сметопочистващите фирми, банките и фирмите за бързи кредити и т.н.

Анализът на жалбите показва, че проблемите с предоставяните услуги в условията на монопол остават нерешени като: цени; качество; контрол.

През 2021 г. са приключени проверките по 4 514 случая като: в 464 са отправени препоръки, по 3 470 е изразено становище, по 353 е даден съвет, по 122 е осъществено посредничество.

Констатирани са нарушения в 1 234 от случаите.

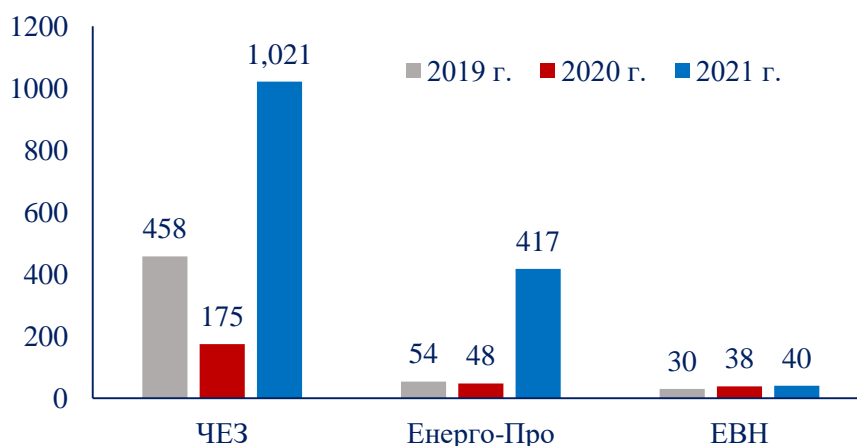
3.1. ЕЛЕКТРОСНАБДЯВАНЕ

През 2021 г. рязко нараства броят на жалбите срещу електроенергийните предприятия. В институцията постъпват 1 503 жалби, което е с 1 228 бр. повече в сравнение с предходната година. Приключени са проверките по 1 448 преписки

Значителен ръст отбелязват оплакванията, свързани с влошено качество на електрозахранването, което, в условията на пандемия, възпрепятства работата и обучението онлайн и затруднява домакинствата, които се отопляват на ток.

Най-голям е броят на подадените сигнали срещу ЧЕЗ – 1 021, 417 са оплакванията срещу Енерго-Про и 40 срещу ЕВН.

Графика № 8 - Постъпили жалби и сигнали срещу електроенергийните предприятия през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Право на качествена услуга

Докато за 2020 г. в институцията са регистрирани 293 жалби относно нарушения в електроснабдяването, то за 2021 г. броят на постъпилите оплаквания е 1 305, като същите включват подписки от жители на цели населени места и части от тях, например: общ. Невестино, обл. Кюстендил; кв. „Челопечене“, гр. София; с. Старо Оряхово, общ. Долни Чифлик; с. Долно село, общ. Кюстендил; с. Габра, общ. Елин Пелин; с. Гурково, с. Казичене, с. Ръсово и много други.

Най-често посочваният проблем са постоянни прекъсвания на електрозахранването.

По този повод омбудсманът се обръща към електроразпределителните дружества, като подчертава, че общите условия им вменяват задължение да осигуряват на ползвателите електрическа енергия в съответствие с изискванията за качество и безопасност. Нарушеното електрооснабдяване накърнява интересите на потребителите и може доведе до материални щети за тях, както и да породи рискове за живота и здравето им.

Във връзка с постъпили конкретни сигнали омбудсманът отправя препоръки до електроразпределителните предприятия за предприемане на необходимите действия, които да осигурят нормализиране на електрозахранването в съответните райони и изпълнение на задължението по общите условия за предоставяне на надеждна, непрекъсваема и качествена енергийна услуга на абонатите.

В много от жалбите гражданите поставят въпроса за намаляване на размера на сметките им за електроенергия или за компенсиране по друг подходящ начин за периода, през който доставяната за обектите им електрическа енергия не съответства на утвърдените стандарти за качество.

Следва да се отбележи, че Общите условия на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД (ЧЕЗ РБ), „Електроразпределение Юг“ ЕАД (ЕР Юг) и „Електроразпределение Север“ АД (ЕРП Север) предвиждат възможност за изплащане на неустойки на ползвателите при отклонение от допустимите показатели за качество на електрическата енергия, с доказани отклонения в качеството, регистрирани от изправни регистриращи устройства, монтирани на място съгласно действащото законодателство.

Съществува също възможност да се ангажира материалната отговорност на енергийните предприятия при нанесени вследствие на некачествено електрозахранване имуществени щети.

До момента липсва механизъм за справедливо обезщетяване на засегнатите потребители при чести и продължителни прекъсвания на електрозахранването, които в отделни случаи те търпят с години.

Примери:

Постъпва жалба от кмета на с. Старо Оряхово, общ. Долни Чифлик, с приложена подписка от 340 жители на населеното място, по повод зачестили токови удари в селото.

По повод жалбата омбудсманът отправя препоръка до „Електроразпределение Север“ АД – да бъдат предприети необходимите действия в кратък срок, които да осигурят подобряване качеството на електрооснабдителната услуга в селото.

В отговор от дружеството информират, че са провели среща с кмета на с. Старо Оряхово за изясняване на проблемите с електрозахранването, за които сигнализират жителите. На срещата, съвместно са набелязани проблемни участъци от въздушна мрежа ниско напрежение (ВЕЛ), във връзка с които до края на юли 2021 г. да се извършат ремонтни действия.

По данни на ЕРП Север, на 15 юли 2021 г. е извършена просека на ВЕЛ, подменени са компрометирани изолатори и са преработени мрежови връзки, влияещи на качеството на електрозахранването.

Гражданин описва, че електромерът, измерващ консумираната електроенергия в обекта му в с. Сопово, общ. Бобошево, е изнесен на стълб за улично осветление.

В края на април 2021 г. установява, че таблото, в което е монтиран електромерът, е в много лошо състояние и има отвор на горната част, което е предпоставка за възникване на авария в електрозахранването и може да застраши човешки живот (в близост до таблото има площадка, на която се събират и играят деца).

След намесата на омбудсмана от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД е извършена проверка на въпросното електромерно табло и същото е подменено с ново.

Право на заплащане на икономически обоснована цена за реално ползвана услуга

Основателно недоволство буди ежегодното повишаване на цената на електрическата енергия. Все по-голям е броят на жалбите от граждани, които срещат затруднения при погасяване на задълженията си и изразяват опасения относно възможността да бъде прекъснато електрозахранването в жилищата им.

Предприетите в тази връзка действия от омбудсмана са представени в раздел „COVID-19 и въздействието върху правата на човека и ролята на омбудсмана за тяхната защита“.

Позицията на обществения защитник е, че липсват обосновани фактори за повишаването на цените, като например подобряване качеството на предоставяне на услугите от страна на енергийните предприятия.

При общественото обсъждане на проекта на решение за утвърждаване на цените в сектор „Електроенергетика“ за регулаторен период 1 юли 2021 – 30 юни 2022 г., омбудсманът излага пред КЕВР конкретни аргументи срещу предвиденото увеличение с над 4%:

- не е извършена корекция на необходимите годишни приходи на електроразпределителните дружества с показатели въз основа на изпълнението (качество на енергията, качество на обслужването);
- липсва информация от регулатора какви са резултатите от извършените проверки на всички електроразпределителни дружества относно реално извършените инвестиции и разходите за амортизации на въведени в експлоатация активи;
- независимо от отчетената тенденция за намаляване на технологичните разходи на електроразпределителните дружества за предишния регулаторен период, целевият размер на технологичните разходи при преноса на електрическа енергия през електроразпределителните мрежи през настоящия регулаторен период е намален само с 0.5%, без да става ясно как е изчислен този размер.

През декември 2021 г. от страна на КЕВР е иницирано ново производство за изменение на цените на електрическа енергия на регулирания пазар, в посока повишаване от 1 януари 2022 г. – средно за страната с 11,5%, но същото е прекратено поради наложения мораториум върху цените на електрическата енергия за битови потребители.

Становището на омбудсмана във връзка с планираното повишаване е, че в настоящата здравна и икономическа извънредна ситуация всяко увеличение на цените на електроенергията се отразява крайно негативно на битовите клиенти. **В тази връзка все по-наложително е да бъде дадена законова формулировка на понятието „енергийна бедност“, като същото следва да обхваща максимален брой потребители.**

Висок остава броят на оплакванията до институцията срещу извършени преизчисления на задълженията при неизмерена или неточно измерена доставена електроенергия.

Действащата нормативна уредба предвижда възможност за такива корекции, като на основание чл. 83, ал. 1 т. 6 от Закона за енергетиката (ЗЕ), редът и начините за това се уреждат в Правила за измерване на количеството електрическа енергия (ПИКЕЕ), приети от КЕВР, по предложение на енергийните предприятия. Съгласно чл. 127, ал. 1, т. 17 от Наредба за лицензиране на дейностите в енергетиката, общите условия на оператора на електроразпределителната мрежа следва да съдържат ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция на сметка.

В сила от 2021 г. са нови общи условия на ЧЕЗ РБ и ЕР Юг, в които са предвидени ред, начини и срокове за уведомяване на клиентите в случаите на преизчисляване на количеството електрическа енергия при установяване на неизмерена, неправилно и/или неточно измерена електрическа енергия

Действащите към момента Общи условия на ЕРП Север не съдържат изричен ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция. При обществената консултация на проекта на Общи условия на дружеството омбудсманът отправи препоръка в тази насока. Проблемът е поставен и в предходните доклади на омбудсмана пред НС.

При извършена проверка се установява, че от текстовете на Общите условия на „ЧЕЗ Електро България“ АД, „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД и „Енерго-Про Продажби“ АД все още не са отстранени клаузите, задължаващи собствениците на имоти да поемат солидарна отговорност с наемателите при пререгистрация на партида за електроенергия. Позицията на омбудсмана е, че същите следва да отпаднат, тъй като са в противоречие с нормативната уредба.

В противоречие с действащото законодателство е и практиката на част от електроснабдителните дружества да начисляват електрическа енергия за стопански нужди на обекти, които се ползват за битови, жилищни нужди, например ателиета. Такива сигнали постъпват основно срещу ЕВН и Енерго-Про, като гражданите посочват, че с преминаването на небитовите клиенти към свободния пазар, задълженията им за електроенергия са станали непосилни.

Както омбудсманът многократно настоява, разграничаването на клиентите на битови и небитови следва да е според това за какви цели се купува електрическата енергия, а не с оглед вида на имота.

През 2021 г. са приети изменения в параграф 5, т. 29 от ДР на Закона за устройство на територията (ЗУТ), според които „Жилищна сграда“ е сграда, предназначена за постоянно обитаване, и се състои от едно или повече жилища, които заемат най-малко 60 на сто от нейната разгъната застроена площ.

Нормата предвижда, че при определяне предназначението на сградата ателиетата се считат за жилища.

Пример:

Гражданин оспорва нереално високи количества електроенергия за имота му в гр. Несебър, начислени след извършена подмяна на средството за търговско измерване (СТИ).

След намесата на омбудсмана от ЕР Юг извършват повторна проверка на електромера, при която е установен самоход на уреда. Констатирано е, че СТИ е отчитало по-големи количества електроенергия от реално изразходваните.

В резултат е извършено преизчисление на количеството електроенергия за обекта за спорния период. Фактурираната електроенергия е сторнирана, като вместо нощна – 238 кВтч и дневна – 577 кВтч, за същия период са начислени количества електроенергия съгласно ПИКЕЕ, както следва: нощна – 69 кВтч и дневна – 132 кВтч.

От страна на ЕР Юг е изготвена справка за коригиране на сметката на гражданина за електроенергия и спорната сума е приспадната от следващите издадени за имота фактури.

Право на достъп до услугата

Оплакванията са основно за преустановяване на захранването поради неплащане в срок на задължения за електроенергия и забавено присъединяване на обекти към електроразпределителните мрежи. Граждани изразяват и несъгласие с предложените условия и цени за присъединяването.

При извършените проверки най-често не се установяват нарушения от страна на енергийните предприятия.

Констатациите на омбудсмана са, че дружествата спазват изискванията на Общите условия за предварително уведомяване на клиентите за предстоящи прекъсвания поради забавено плащане на задълженията и предоставят допълнителен срок за погасяването им.

Спазват се и сроковете, предвидени в договорите за присъединяване на обекти към електроразпределителните мрежи, а цените за присъединяване се определят съгласно нормите на Наредба за регулиране на цените на електрическата енергия. Случаите на забавяне на присъединяванията най-често са по независещи от електроенергийните предприятия причини – забавено прехвърляне на собствеността на присъединителни съоръжения или учредяване на вещни права, провеждане на процедури по ЗУТ, съгласуване на проекти и др.

Право на информация

Запазва се тенденцията за високия брой на оплакванията относно осъществени проверки/подмяна на СТИ в отсъствие на клиентите. От електроразпределителните дружества се позовават на разпоредби от Общите си условия и ПИКЕЕ, съгласно които се изисква съставяне на констативен протокол в присъствието на свидетели. **Становището на омбудсмана е, че с цел гарантиране в достатъчна степен правата на потребителите и обективността на проверката, дружествата следва да предприемат всички възможни действия за предварителна информираност на клиентите.**

До институцията постъпват жалби от граждани във връзка с предоставените от „Енерго-Про Продажби“ АД и „Електроразпределение Север“ АД клиентски телефони за връзка с код 0700, които ги натоварват с допълнителни разходи, тъй като не са безплатни. Това според тях, ограничава комуникацията с дружествата. Изтъкват, че разчитат основно на телефонната линия, особено в условията на пандемия от коронавируса, за да получат информация за потреблението, сметките си и за подаване на сигнали за аварии.

По повод жалбите омбудсманът се обръща към двете дружества с препоръка – да бъде обмислена възможността за предоставянето на безплатен телефон за обслужване на клиентите.

В отговор от дружествата изтъкват, че считат за приоритет в работата си развитието на дигиталните канали за клиентско обслужване. Уверяват, че ще продължат да развиват каналите за безплатно онлайн обслужване, но към момента не считат за

обосновано от гледна точка на разходите и ползите да преобразуват предлаганата услуга чрез телефон 0700 16 161.

Основни препоръки сектор Електрообслужване:

1. Електроразпределителните дружества да изпълняват стриктно задълженията си съгласно Общите им условия за предоставяне на надеждна, непрекъсваема и качествена услуга на техните абонати, като за тази цел се насочат усилията към ремонти и своевременна подмяна на енергийните съоръжения в районите, в които се наблюдават нестабилно напрежение и чести прекъсвания на захранването.

2. Да се приведат общите условия на електрообслужителните дружества в съответствие с действащата нормативна уредба, като: се премахнат от тях клаузите, предвиждащи солидарна отговорност на потребители в случаи извън уредените в закон; в тези на ЕРП Север да се предвиди изричен ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция.

3. Регистрацията на ателиетата, които се ползват за жилищни нужди, да се извършва като битови обекти на електроенергия, съобразно разпоредбите на ЗЕ и ЗУТ.

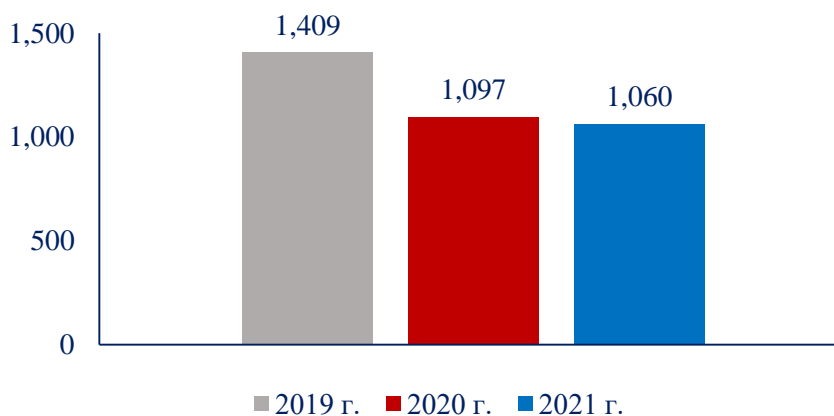
4. Електроразпределителните дружества да предоставят на клиентите своевременна информация относно предстоящи проверки или планирана подмяна на средства за търговско измерване.

3.2. ВиК УСЛУГИ

През 2021 г. в институцията на омбудсмана постъпват 1 060 жалби (7,8% от всички сигнали). Приключени са проверките по 1 071 преписки.

В 77 от случаите омбудсманът отправя препоръки, от които 71 са изпълнени; по 960 – изразява становище; по 13 – дава съвет; по 21 – осъществено успешно посредничество.

Графика № 9 - Постъпили жалби и сигнали, свързани с проблеми във ВИК сектора през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Графика № 10 - Постъпили жалби и сигнали във ВИК сектора по области през 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г. остава значителен броят на сигналите срещу лошото качество на водоснабдителните и канализационните услуги.

Цели населени места, квартали и махали са лишени за дълго време от достъп до водоснабдителна услуга, което в условията на пандемия от COVID-19 поставя в риск здравето и дори живота на гражданите.

Омбудсманът изтъква пред депутатите от 45-то и 47-то НС, че е необходимо да бъде приет нов Закон за водоснабдяването и канализацията (ЗВиК), който да защитава в достатъчна степен правата и интересите на потребителите.

Нормативната уредба в сектор ВиК обаче, остава непроменена и през 2021 г.

Право на качествена услуга и справедлива цена

През 2021 г. в институцията на омбудсмана постъпват 880 жалби, свързани с качеството на предоставяната ВиК услуга. Част от оплакванията са придружени с подписки на жители на: гр. Кюстендил; с. Герман, Столична община; с. Алино, Софийска област; с. Ковачица, обл. Монтана; гр. Лом; с. Радловци, обл. Кюстендил; с. Свежен, обл. Пловдив и др.

Гражданите продължават да търсят съдействие от омбудсмана във връзка с: непрестанни аварии по силно амортизираната ВиК мрежа; въведен тежък режим на водоподаване, поради недостиг на вода във водоизточниците; негодна за питейно-битова употреба вода (мътна, съдържаща манган и други примеси); неосигуряване на алтернативен източник на вода при продължително спиране на водоснабдяването и др.

Омбудсманът отправя препоръки към ВиК операторите и съответните общини да бъдат предприети необходимите мерки за гарантиране на качествена ВиК услуга. Когато е необходимо, омбудсманът се обръща и към Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ); съответните Асоциации по ВиК на обособена територия (АВиК); РЗИ и Български ВиК холдинг (БВиКХ), в чийто предмет на дейност е включено и финансирането на ВиК оператори, които участват в холдинговото дружество.

Институциите продължават да изтъкват липсата на финансови средства за подобряването на ВиК услугата.

Омбудсманът не приема този аргумент. Въпреки ежегодното повишение на цените на ВиК услугите през петгодишния регулаторен период, качеството им не се подобрява. През годините дружествата не реализират и ефективни мерки за намаляване на загубите на вода по водопреносните мрежи.

С Решение №Ц-46/30.12.2020 г. КЕВР одобрява по-високи цени на ВиК услугата за 2021 г. в 8 области на страната. С писмо от 4 януари 2021 г. омбудсманът се обръща към управителите на: „ВиК – Варна“ ООД, „ВиК“ ООД гр. Кърджали, „ВиК“ ООД гр. Перник, „ВиК“ ЕООД гр. Плевен, „ВиК“ ЕООД гр. Пловдив, „Водоснабдяване – Дунав“ ЕООД гр. Разград, „Софийска вода“ АД и „ВиК“ ЕООД гр. Хасково с настояването да не прилагат новите цени.

Позицията на ВиК операторите е, че прилагането на утвърдените цени е необходимо, за да се осигури устойчиво поддържане на системите, които да генерират достатъчен финансов ресурс за предоставяне на годна за пиене вода.

Във връзка с проведените на 6 април 2021 г. в КЕВР обществени обсъждания на проекти на Указания за прилагане на Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги за регулаторния период 2022-2026 г. и Указания за образуване на цените на водоснабдителните и канализационните услуги чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2022-2026 г. (Указанията), омбудсманът изпраща становища до регулатора, в които отбелязва, че КЕВР отново приема метода за ценово регулиране „горна граница на цени“, без да посочва аргументи в подкрепа на този избор. Същият метод се прилага и през регулаторен период 2017-2021 г., през който качеството на предоставяне на ВиК услугите не се подобрява.

Омбудсманът отбелязва следните проблеми, на които не е намерено решение в проекта на Указанията:

- няма разработени ясни правила при приемането на бизнес-планове и при определянето на цени на ВиК услугите, когато част от регулаторния период е изтекъл;
- няма изискване да се приложат доказателства, че консултации с граждани действително са проведени. Няма и пояснение какво се подразбира под консултации;
- при анализа на социалната поносимост на предлаганите цени се отразява разполагаем средномесечен паричен доход на лице от домакинството по области, като данните се получават от изследване на Националния статистически институт (НСИ) „Наблюдение на домакинските бюджети“. При всяко ползване на данните от това изследване, НСИ посочва, че те са обременени с висока максимална грешка, което ги прави ненадеждни.

С решения по т. 1 и т. 2 от Протокол №82/27.04.2021 г. КЕВР приема Указанията, без да вземе предвид препоръките на омбудсмана.

Във връзка с обявените през юли 2021 г. намерения на ВиК операторите за драстично увеличение на цените на ВиК услугите през регулаторен период 2022-2026 г., на 27 юли 2021 г. омбудсманът изпраща остро становище до КЕВР. В него изразява

категорична позиция, че предложените цени не отговарят на качеството на предоставяне на услугата и като необосновани – не следва да бъдат одобрени от регулатора.

КЕВР посочва пред омбудсмана, че одобряването на бизнес плана на операторите и цените на ВиК услугите се осъществява при спазване принципите и изискванията в Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ) и подзаконовите нормативни актове, а не въз основа на субективни преценки.

В съответствие с наложения от НС през декември 2021 г. мораториум върху повишаването на цените на тока, водата и парното, КЕВР отменя насрочените заседания за одобряване на бизнес планове и ценови предложения на ВиК операторите за регулаторен период 2022-2026 г.

Дългогодишните проблеми при предоставянето на ВиК услугите налагат изготвянето на ясна визия за ВиК сектора, чрез която да се гарантира предоставянето на качествени ВиК услуги на икономически обосновани цени.

Пример:

Омбудсманът се самосезира във връзка с лошото качество на водата в с. Брестовица (съдържание на манган и завишена мътност) и през януари 2021 г. се обръща към „БВиКХ, АВиК гр. Пловдив, „ВиК“ ЕООД гр. Пловдив и кмета на община Родопи със следните препоръки:

- предвид представената информация от РЗИ – гр. Пловдив за лошото качество на питейната вода, да се вземе справедливо решение за прилагане на по-ниска от утвърдената от КЕВР цена на водоснабдителната услуга до преодоляване на проблема;*
- да се осигурят водоноски за задоволяване потребностите на всички жители на с. Брестовица;*
- да се предприемат координирани и ефективни действия за трайно нормализиране на водоснабдителната услуга в населеното място.*

От МРРБ е изразено становище, че във връзка с появилите се проблеми със завишените стойности на „манган“, ВиК операторът прави извънредни разходи, които не са били предвидени при одобряване от КЕВР на цената на услугата „доставяне на вода на потребителите“ и които са свързани с обследване на замърсените водоизточници, проучване за нови такива, извършване на лабораторни изследвания, доставяне на вода на населението на с. Брестовица с водоноски и други.

Съгласно Закона за водите и ЗРВКУ, ВиК операторите прилагат единна цена за услугата „доставяне на вода на потребителите“ за цялата обособена територия, т.е. цената за доставяне на питейната вода е еднаква за всички населени места от област Пловдив.

От ВиК оператора са предприети мерки за временно преодоляване на кризата: монтиране на самопочистващ се филтър; предоставяне на водоноски в населеното място. Организиран са и няколко съвместни срещи с представители на различни институции, с цел трайно разрешаване на проблема.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

През 2021 г. постъпват 191 сигнала относно нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга. В 47% от жалбите гражданите възразяват срещу разпределянето на допълнителни количества вода по техните индивидуални партии за ВиК услуги, представляващи разликата между отчета по общия водомер и сумата от индивидуалната консумация (т.нар. „общо потребление“).

При извършените проверки в дружествата се установява, че в по-голяма част от случаите разход вода „общо потребление“ е разпределен при спазване на разпоредбите на Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи (Наредба №4 от 14.09.2004 г.) и Общите условия на дружествата.

Становището на омбудсмана е, че следва да бъдат разработени справедливи и ефективни механизми за защита правата на коректните потребители при разпределението на вода „общо потребление“ по индивидуалните партиди.

Примери:

Гражданин търси съдействие от омбудсмана по повод разпределен значителен разход вода „общо потребление“ за имот в гр. София – при формирането му се сумират показанията на два приходни водомера, които отчитат потреблението на вода в две различни сгради, намиращи се в един имот, но регистрирани на два различни административни адреса.

Омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на „Софийска вода“ АД с препоръка да се предприемат мерки за защита правата на потребителите на адреса.

След извършена проверка от дружеството се установява, че двата общи водомера на сградното водопроводно отклонение са независими един от друг и измерват потреблението на две отделни етажни собствениости. В резултат се анулират начислените количества вода „общо потребление“ и се извършва коректно разделяне на партидите от двете сгради към съответните общи водомери.

Гражданин от гр. Мизия се обръща за съдействие към омбудсмана във връзка с начислен висок разход вода „общо потребление“ за имота му.

По повод на жалбата, от „ВиК“ ООД гр. Враца извършват проверка на адреса. В етажната собственост са 9 апартамента, от които 4 се водят като необитаеми, т.е. няма достъп до водомерите. При проверка точно в тези жилища е констатирано, че има разход на вода. В един от тях е установен теч, в друг – манипулиран водомер. Дадени са предписания и указания на управителя на етажната собственост как да процедира в бъдеще при проблем от подобен характер.

Платеното потребление е приспаднато от фактурите. Фактурата на жалбоподателя е сторнирана.

Основни препоръки в сектор ВиК:

Да бъде разработен и приет изцяло нов Закон за ВиК, който:

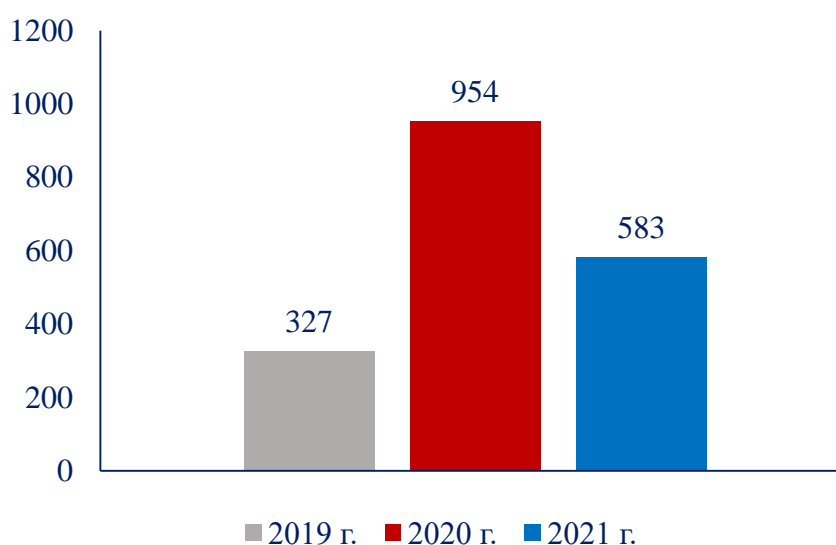
1. Да защитава правото на потребителите да получават качествена услуга на икономически обоснована цена.
2. Да предвижда мерки за отпускане на целева помощ за водоснабдяване на уязвими групи граждани.
3. Да регламентира ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря на нормативните изисквания за качество.
4. Да гарантира ефективен контрол върху дейността на ВиК операторите.

3.3. ТОПЛОСНАБДЯВАНЕ

През 2021 г. до омбудсмана постъпват 583 жалби по проблеми на топлооснабдяването. Те намаляват с близо 39% спрямо предишната година, когато жалбите са 954. Спадът се обяснява главно с приключването през 2020 г. на кампанията за възстановяване на клиентите на суми от ретроактивното намаление на цените на топлинната енергия съгласно Решение №Ц-24/2020 г. и Решение №Ц-25/2020 г. на КЕВР. Другата причина е съкращаването на продължителността на летните ремонти по топлопреносната мрежа на „Топлофикация София“ ЕАД.

През 2021 г. приключват проверките по 555 жалби, за които са дадени: 35 препоръки, 58 становища, 44 съвета и е осъществено посредничество в 7 случая.

Графика № 11 - Постъпили жалби и сигнали от потребители по отрасли през периода 2019 - 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Графика № 12 - Постъпили жалби и сигнали срещу топлофикационните дружества и фирми за дялово разпределение през периода 2019 - 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Оплакванията срещу топлофикационни дружества през 2021 г. са 441, а срещу фирми за дялово разпределение (ФДР) 105. 32 сигнала са срещу държавни органи по повод действието на нормативната уредба в областта на топлоснабдяването.

Предвид мащаба на дейността на „Топлофикация – София“ ЕАД, най-много жалби и през 2021 г. постъпват срещу столичното топлопреносно предприятие – 364. Следват тези срещу: „Топлофикация – Перник“ АД – 56; „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД – 5; „Топлофикация – Русе“ АД – 4; „Топлофикация ВТ“ АД – 3; „Веолия Енерджи – Варна“ ЕАД, „Топлофикация – Враца“ ЕАД и „Топлофикация – Плевен“ АД – по 2; „Топлофикация – Габрово“ ЕАД и „Топлофикация – Сливен“ ЕАД – по 1.

Жалбите срещу ФДР са с 31% по-малко в сравнение с 2020 г. Броят им е, както следва: срещу „Техем Сървисис“ ЕООД – 36; „Бруната“ ООД – 26; „Нелбо“ АД – 15; „Директ“ ЕООД – 8; МХ „Елвеко“ ООД, „Термокомплект“ ООД и „Холидей и Райзен“ ЕООД – по 5; „Топлоконтрол“ ООД и „ПМУ Инженеринг“ ООД – по 2, други – 1.

Гражданите се оплакват основно от: необяснимо високи месечни или изравнителни сметки за топлинна енергия; липса на възможност за индивидуален отказ от топлоснабдителни услуги; лошо качество на предоставяната услуга; неясна информация в изравнителните сметки от ФДР и в съобщенията към фактури, издадени от топлопреносните предприятия; нередовната доставка на хартиени фактури на пощенските адреси на топлоснабдените жилища.

Извършеният анализ показва, че все по-належаща става необходимостта от оценката на действието на Наредба №Е-РД-04-1/12 март 2020 г. за топлоснабдяването (Наредба за топлоснабдяването).

По повод конкретни жалби омбудсманът изпраца до Министерство на енергетиката (МЕ) поредица писма за становища относно неблагоприятни за битовите клиенти последици от приложението на текстове от Наредбата за топлоснабдяването. Сред тях са: възможност за определяне на много висок специфичен разход за подгряване на топла вода – до 150 кВтч/куб.м, както и липса на ефективни коригиращи мерки при надвишаването на този праг; висока толерантност към дела на топлинната енергия от сградната инсталация, който може да достига 50% от енергията за отопление в сградата – етажна собственост (СЕС), без да са разписани задължителни коригиращи мерки; липса на възможност за подаване на възражения (рекламации) от гражданите срещу корекции в дяловото разпределение за топлинна енергия, изготвени след 31 август в годината на отчитане на отоплителния сезон. Остава нерешен и проблемът с контрола по изпълнението на задълженията на топлопреносните предприятия, свързани с техническото поддържане на настройките и автоматичното регулиране на абонатните станции в съответствие с действителната консумация на топлинна енергия в СЕС.

Според омбудсмана в сектора е налице силно недоверие към начина на изчисляване на потреблението на топлинна енергия. На дневен ред стои необходимостта от изработване на ясна и справедлива методика за дялово разпределение на топлинната енергия, с отчитане на новите реалности – санирането на СЕС, широкото навлизане на уреди за дялово разпределение с дистанционно отчитане, увеличаването на броя на СЕС с хоризонтални вътрешни отоплителни инсталации.

Право на заплащане на икономически обоснована цена

Омбудсманът определя като неаргументирани и поради това абсолютно неприемливи предложените от топлопреносните предприятия, а впоследствие и от работна група на КЕВР две драстични увеличения на цените на топлинната енергия, съответно от 1 юли 2021 г. и от 1 януари 2022 г.

В обществените обсъждания и с писмени становища до регулатора общественият защитник фокусира вниманието върху задълбочаването на неблагоприятните последици от действието на изменената година по-рано Наредба №5 от 23 януари 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия.

Омбудсманът за пореден път настоява за преразглеждане на Наредба №5, с цел намаляване на ролята на прогнозните фактори в ценообразуването, повишаване на контрола върху разходите и прозрачността.

Особена загриженост буди проектът на регулатора за екстремно увеличение на цените на топлинната енергия от 1 януари 2022 г. на шест от топлофикационните дружества, както следва: за гр. София – с 29,53%, за гр. Разград – с 28,62%, за гр. Враца – с 24,87%, за гр. Велико Търново – с 23,36%, за гр. Бургас – с 14,58%, за гр. Плевен – с 13%.

На 15 декември 2021 г., по време на общественото обсъждане на проекта за повишение на цените на топлинната енергия, омбудсманът отправя препоръка КЕВР да оттегли предложението или да преразгледа размера на увеличенията на цените. Настоява за прозрачност на ценообразуването – в обосновката за поскъпването не са представени ключови данни за признатите приходи и разходи на посочените топлопреносни предприятия. Подчертава, че обществото очаква от регулатора обективна и ясна обосновка на всеки признат разход на енергийните дружества.

Същият ден, 47-ото НС гласува мораториум върху измененията на регулираните цени на електрическата енергия, топлинната енергия и питейната вода за срок до 30 март 2022 г.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Най-честите оплаквания на гражданите са срещу необяснимо високи сметки за топлинна енергия.

Съгласно чл. 63, ал. 2, т. 2, буква „е“, подбуква „гг“ от Наредбата за топлоснабдяването, делът на топлинната енергия от сградната инсталация, по решение на общото събрание на етажната собственост, не може да бъде по-малък от 20% и по-голям от 40% от количеството топлинна енергия за отопление на СЕС.

При топлотехнически измервания обаче е доказано, че в сгради с хоризонтален тип вътрешна отоплителна инсталация е нормално делът на енергията от сградната инсталация да бъде по-нисък. Във връзка с това, в писмо до министъра на енергетиката омбудсманът поставя искане за становище относно преразглеждане на долната граница в посочения текст от Наредбата за топлоснабдяването.

Съгласно общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди топлопреносните предприятия имат задължението да извършват настройка и управление на абонатните станции в съответствие с действително инсталираните топлинни товари на сградните инсталации. Неспазването на това задължение може да увеличи загубите на енергия в сградите и съответно сметките на гражданите.

След отправени от омбудсмана препоръки за извършване на контрол по регулирането на абонатните станции на „Топлофикация – София“ ЕАД през януари 2021 г., МЕ заявява готовност за проверки само по сигнали, а КЕВР възлага на дружество само да провери изпълнението на своите задължения.

Остава нерешен и проблемът с цените на услугите, предоставяни от ФДР, които понастоящем се определят от топлопреносните предприятия, а се заплащат от крайните клиенти.

Пример:

По време на сезонна работа извън София, през август 2021 г. гражданин получава известие за много висока изравнителна сметка за топлинна енергия за сезон 2020-2021 г. Търси съдействие от омбудсмана, тъй като начислените суми не съответстват на действителното потребление в имота.

При проверка от ФДР се установява, че в жилището не е осигурен достъп за отчет на средствата за дялово разпределение на топлинната енергия и поради това топлинният счетоводител е начислил потребление по максимално специфичен разход, съгласно разпоредбите на Наредбата за топлоснабдяването.

Гражданинът е консултиран относно възможностите за заявяване на допълнителен отчет в нормативно определения срок, както и за начините за своевременно получаване на клиентска информация от топлопреносното предприятие и от ФДР. С топлинния счетоводител е уговорена дата за посещение в жилището. В резултат, изравнителната сметка е коригирана, а начислената висока изравнителна сметка е сторнирана от „Топлофикация – София“ ЕАД.

Право на качествена услуга

Значителен е броят на оплакванията за отклонения в нормативно определените параметри за отопление и подгряване на топла вода.

Съществен проблем в голяма част от топлофицираните сгради се оказва липсата на техническа документация за вътрешната отоплителна инсталация и за инсталацията за битово горещо водоснабдяване (БГВ). През годините се извършват преустройства, които изменят топлотехническите характеристики на сградите. Поради това, при възникване на проблем с качеството на отоплението или на БГВ, по искане на омбудсмана топлопреносните предприятия извършват проверки, но по правило се ограничават до констатациите относно техническото състояние и настройките на техните съоръжения до границата на собственост на изхода на абонатната станция.

Налице е необходимост от нормативно разширяване на възможностите за извършване на съвместни проверки в СЕС от представители на топлопреносното предприятие, ФДР и етажната собственост, с цел ефективно решаване на конкретни проблеми с качеството на топлоснабдителните услуги.

Постъпват десетки жалби срещу продължителните планови и непланови спирания на топлоподаването от „Топлофикация – Перник“ АД.

В началото на 2021 г. омбудсманът отправя настойчиви препоръки към МЕ и КЕВР за извънредни проверки на топлопреносното предприятие относно изпълнението на показателите за качество на услугата, с цел гарантиране сигурността на снабдяването с топлинна енергия на битовите ме клиенти.

В резултат, Дирекция „Сигурност на енергоснабдяването и управление при кризисни ситуации“ на МЕ потвърждава периоди с отклонения от зададения график на температурата от топлопреносното дружество, което е в нарушение на Показатели за качество на топлоснабдяването, утвърдени от регулатора.

Въз основа на констатациите омбудсманът отправя препоръка към КЕВР за предприемане на действия за изплащане на справедливи компенсации на засегнатите клиенти на дружеството. Съответно, регулаторът задължава „Топлофикация – Перник“ АД в срок до 15 май 2021 г. да компенсират 5 473 потребители с нарушено качество на топлоподаването за срок над 48 часа през декември 2020 г. и януари 2021 г.

Значителен брой непланови спирания на топлоподаването в гр. Перник са обявени и през септември 2021 г., както и през следващите отоплителни месеци от 2021 г., поради аварии в основни топлоизточници.

Това показва необходимостта регулаторът да утвърди и норма относно допустимия брой спирания на топлоподаването в рамките на един календарен месец, за които не се дължи неустойка. Съгласно одобрените от КЕВР Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от топлофикационни дружества, продавачът не дължи неустойки при непланово спиране на топлоснабдяването за по-малко от 48 часа.

Право на информация

Проблемът с неполучаването на хартиени фактури от топлопреносните предприятия продължава и през 2021 г.

Омбудсманът изпраща препоръка до „Топлофикация – София“ ЕАД при корекции на изготвените от ФДР изравнителни сметки да бъде спазван чл. 8 от Закона за счетоводството, съгласно който поправки и добавки в първичен счетоводен документ не се допускат, а погрешно съставените първични счетоводни документи се анулират и се съставят нови. Препоръката е изпълнена частично – топлопреносното предприятие предоставя при поискване от клиентите дебитни известия за корекциите по общите фактури.

Множество жалби постъпват и след промяна в начина за електронен достъп до индивидуалната клиентска информация на интернет сайта на „Топлофикация – София“ ЕАД. Според граждани процедурата за регистрация е излишно усложнена, което я прави недостъпна за клиентите в напреднала възраст и с по-слаби компютърни познания.

Омбудсманът изпраща препоръка към дружеството да улесни достъпа на потребителите до данните по техните партиди.

Проблем за граждани се оказва невъзможността да получат от „Топлофикация – София“ ЕАД извлечения за начислени (неплатени) задължения за период, по-дълъг от пет години. Такава услуга не се предлага от дружеството, като същевременно има случаи, в които то завежда съдебни дела срещу клиенти за просрочени плащания за период, по-дълъг от нормативно определения давностен срок.

През 2021 г. „Топлофикация – София“ ЕАД изпълнява своя ангажимент, поет пред омбудсмана, за въвеждане на нов образец на обща фактура за клиентите с годишно отчитане на потреблението на топлинна енергия.

Основни препоръки в сектор Топлоснабдяване:

1. Преразглеждане на нормативната уредба в топлоснабдяването да бъде изведено като приоритет в работата на законодателната, изпълнителната власт и на КЕВР.

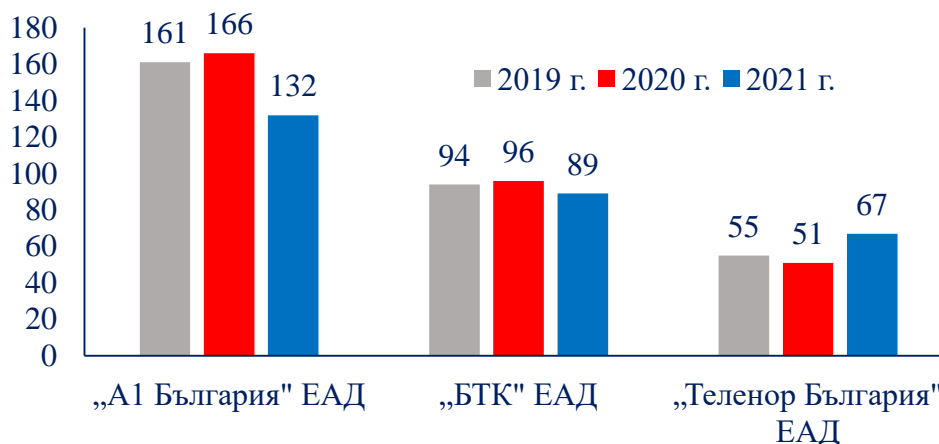
2. Координация и взаимодействие на контролните звена в МЕ и КЕВР, с цел извършване на ефективни проверки относно качеството на топлоснабдителните услуги, като не се допуска превъзлагане на проверките на самите контролирани лица.

3.4. ЕЛЕКТРОННИ СЪОБЩИТЕЛНИ УСЛУГИ

През 2021 г. във връзка с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия постъпват, в сравнение с предходните години, по-малък брой сигнали – общо 313 жалби. Приключени са проверките по 286 от тях.

Гражданите се оплакват основно от: завишени сметки; недостатъчна или подвеждаща информация при сключване на договори; качеството на услугите; начислени суми за непоискани услуги.

Графика № 13 - Постъпили жалби и сигнали срещу мобилни оператори през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Жалбите, свързани с нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга, са 148. От тях при 106 няма констатирано нарушение; при 22 има констатирано нарушение (като причина в по-голямата част се сочи технически проблем); 20 са недопустими.

Право на информация

Граждани, предимно възрастни хора, се оплакват, че при подписване на договори с доставчиците на електронни съобщителни услуги служителите ги подвеждат чрез прикриване или чрез предоставяне на неясна информация за крайните цени на услугите.

При извършване на проверки не са констатирани нарушения, но в някои от случаите, предвид възрастта или здравословното състояние на клиента, мобилният оператор или възстановява старите условия на договора, или прекратява договора.

В тези случаи правомощията на омбудсмана са ограничени – полагайки подписа си, абонатите се съгласяват с всички условия по него и съдът е този, който може да постанови недействителност на договор.

Твърденията на жалбоподателите за устни договорки не са достатъчни.

Факт е обаче, че при подписване на договорите информацията се поднася бързо и в много случаи неразбираемо, а подробното запознаване с обемистите договори е непосилно в рамките на минути. Факт е също, че възрастните хора, а и не само, са

доверчиви и това може би в някои случаи се използва от служителите на мобилните оператори.

Право на качествена услуга

В условията на епидемична обстановка недоброто покритие на мобилните оператори създава големи неудобства за работещите дистанционно и за учениците при онлайн обучение. Те не могат пълноценно да изпълняват трудовите и учебните си ангажменти.

В случаите на констатирани нарушения, след намесата на омбудсмана, граждани са компенсирани за причинените неудобства.

Пример:

Гражданин се оплаква от некачествено предоставяне на интернет услуга от „А1 България“.

При извършената проверка омбудсманът е информиран, че действително за посочения период в сигнала е имало затруднения с услугата „Фиксиран интернет“ вследствие на общи аварии.

От „А1 България“ е взето решение и договорът на гражданина е преобразуван в безсрочен, което му дава възможност да го прекрати без неустойка. Освен това е активирана отстъпка в размер на 100% от следващата месечна такса за услугата като компенсация за причиненото неудобство.

Във връзка с обявеното намерение в края на декември 2021 г. на „А1 България“ и на „Теленор“ – от февруари 2022 г. да се индексират цените на месечните абонаментни планове със средногодишния индекс на потребителските цени за 2020 г. и 2021 г., омбудсманът, отчитайки важната роля на телекомуникационните услуги по време на пандемията, като защитник правата и интересите на гражданите се обърна към мобилните оператори с апел – в ситуация на извънредна епидемична обстановка да не се променят цените на телекомуникационните услуги.

Основни препоръки в сектор Електронни съобщителни услуги:

1. Мобилните оператори да предоставят своевременно коректна информация относно параметрите на договорите преди сключването им.
2. Да се гарантира качествено мобилно покритие чрез оптимизиране на мрежите на мобилните оператори.

3.5. СМЕТОСЪБИРАНЕ

През 2021 г. в институцията постъпват 278 жалби по проблеми, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци. Приключени са проверките по 274 преписки.

Броят на жалбите е увеличен в сравнение с 2020 г., като се наблюдава значително нарастване на сигналите относно некачествено предоставяне на услугите, за които се дължи таксата – 240 бр.

Постъпват оплаквания от жители на общините: София, Бургас, Русе, Септември, Ихтиман и др., свързани с:

- недостатъчен брой съдове за събиране на битовите отпадъци, особено в по-малките населени места, както и нередовната им подмяна, което ги прави негодни за употреба;
- неспазване на утвърдената честота на сметоизвозване;
- разполагане на контейнери за битови отпадъци в непосредствена близост до жилищни имоти в нарушение на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда;
- нередовно почистване на тротоари, улици и обществени площи от отпадъци;
- бездействие на отговорните общински органи при подаване на сигнали, свързани с нарушаване на нормите за чистота.

Омбудсманът отправя необходимите препоръки до компетентните общински органи да бъдат взети мерки за: своевременно извозване на битовите отпадъци; почистване на замърсени пространства около съдовете за смет; подмяна на амортизирани контейнери; намиране на подходящо място за събиране на отпадъците с цел осигуряване на здравословна и благоприятна среда за живеене. Подчертава, че качествено и своевременно предоставяне на услугите, свързани с чистотата, събирането и извозването на отпадъците, е пряко свързано със здравето на хората.

В отделни случаи омбудсманът се обръща и към съответната регионална здравна инспекция и регионална инспекция по околната среда и водите с искане за извършване на проверки по компетентност.

Продължават оплакванията срещу начина на определяне на такса за битови отпадъци в размер, който не съответства на вида и качеството на предоставяните услуги, както и на реалните разходи на общините по извършването им.

До омбудсмана постъпват многобройни жалби от жители на общините Перник и Нова Загора относно увеличения размер на таксата за битови отпадъци за 2021 г., без да е налице промяна в качеството и вида на предоставяните услуги в съответните общини, което да обоснове увеличението в размера на таксата.

От извършените проверки във връзка с оплакванията се установява, че с Решение №185 от Протокол №11/19.08.2020 г. на общински съвет – Нова Загора, таксата за битови отпадъци за 2021 г. за жилищни имоти на граждани на територията на общината е определена в размер на 5 промила върху данъчната оценка на имотите. За сравнение, за предходни години размерът на таксата е 1,34 промила.

За община Перник, с Решение №374 от 18.12.2020 г. на общинския съвет, таксата за битови отпадъци за 2021 г. за жилищни и вилни имоти на граждани във всички села на територията на общината е определена в размер на 19,06 промила върху данъчната оценка на имотите, от които 18,05 промила са само за услугата по сметосъбиране и сметоизвозване. За сравнение за 2020 г. общият размер на таксата за посочените населени места е 2,25 промила.

Във връзка с постъпилите жалби омбудсманът се обръща към компетентните общински органи с искане за информация относно причините, наложили значителното повишаване на размера на таксата за битови отпадъци, като настоява да бъде разяснено съобразен ли е размерът на таксата с реалните разходи на общините Перник и Нова Загора по предоставянето на услугите по чл. 62 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) в съответните населени места.

В институцията все още не са получени отговори от съответните общински администрации.

Омбудсманът се обръща и към Сметната палата и Агенцията за държавна финансова инспекция с искане да упражнят правомощията си съответно по ЗМДТ и Закона за държавната финансова инспекция с цел проверка на законосъобразността на формирането на план-сметките за 2021 г., одобрени от общински съвет – Перник и общински съвет – Нова Загора, както и за спазването на принципа – размерът на таксата за битови отпадъци да отразява действителните за това разходи.

В резултат от Сметната палата информират омбудсмана, че в програмата за одитната дейност през 2022 г. не е предвидено извършване на одити за съответствие при управлението на публичните средства и дейности на община Перник и община Нова Загора, поради което не е възможно извършването на проверки на посочените от омбудсмана факти и обстоятелства. Дадено е разяснение, че Сметната палата не извършва проверки по сигнали.

Примери:

Гражданка се обръща към омбудсмана с оплакване, че вече повече от една година пространството около контейнера за смет, предназначен за обслужване на адреса ѝ в гр. София, е постоянно замърсено и на мястото се е образувало сметище. Причината е, че много лица изхвърлят нерегламентирано отпадъците си извън контейнера. Поради несъбраните от година отпадъци в района са се развъдили и гризачи, което е предпоставка за възникване на зарази.

По повод жалбата омбудсманът се обръща към Столичния инспекторат с настоятелна препоръка – да бъдат взети в най-кратък срок необходимите мерки за почистване на натрупаните отпадъци в района, както и да не се допуска занаяпред възникването на подобен проблем.

Впоследствие гражданката информира, че проблемът е успешно решен и натрупаните отпадъци са извозени.

Друга гражданка изразява несъгласие с начисляването на такса за битови отпадъци за притежаван от нея имот в гр. София, кв. Горна баня. Описва, че поради неприложена улична регулация в района на имота липсват асфалтирани улици, канализация, улично осветление и достъпът до него е затруднен. Също така в местността никога не се е извършвало сметопочистване и няма разположени съдове за битови отпадъци.

По настояване на омбудсмана от отдел „Общински приходи Витоша и Овча купел“ към Столичната община е извършена проверка, при която се установява, че имотът попада в списъка на улиците и местностите, на които не се извършва организирано сметосъбиране и сметоизвозване, съгласно заповед на кмета на Столичната община.

След извършена корекция вместо такса за битови отпадъци в пълен размер на жалбоподателката е начислена такса в по-нисък размер – единствено за услугите по обезвреждане на битовите отпадъци в депа или други съоръжения и за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

Основни препоръки във връзка със сметосъбирането:

1. Общините да определят размера на таксата за битовите отпадъци, съобразно вида и качеството на предоставяните услуги по чл. 62 от ЗМДТ, както и въз основа на реалните разходи по извършването им.

2. Общинските органи стриктно да следят относно качествено изпълнение на услугите по почистване, събиране и транспортиране на битовите отпадъци, като реагират своевременно на подаваните сигнали за нередности и при констатиране на нарушения се предприемат ефективни действия за отстраняването им.

3.6. ФИНАНСОВИ УСЛУГИ

През 2021 г. в институцията постъпват 234 броя жалби, от които 166 срещу банки и 57 срещу фирми за бързи кредити, други – 11.

Банки

Потребителите на финансови услуги поставят на вниманието на омбудсмана проблеми, свързани с:

- трудностите, които срещат при погасяване на задължения по сключени договори за кредит. Много от гражданите посочват, че проблемите им имат временен характер и са свързани с пандемията от COVID-19 – остават без работа, продължително време са били в неплатен отпуск и др.;

- отказ от страна на банките да отсрочат или разсрочат дълга;
- начисляване с години на такси на банкови сметки без наличности;
- нововъведени или увеличени банкови такси.

По повод на жалбите, в които гражданите се обръщат към омбудсмана за съдействие за предоговаряне условията по сключени договори за кредит, общественият защитник за всеки конкретен случай отправя към съответната банка препоръка да бъдат потърсени възможности за отсрочване/разсрочване на дълга или промяна на други негови параметри по начин, съобразен с финансовите възможности на кредитополучателите.

Пример:

Гражданка се обръща с молба към омбудсмана за предоговаряне на условията по сключен договор за кредит с „Банка ДСК“ ЕАД, тъй като ѝ е непосилно да внася месечна вноска от 140 лв. при пенсия от 360 лв.

След намесата на омбудсмана от банката вземат решение и реструктурират кредита с параметри, удовлетворяващи молбата и възможностите за изплащане на задължението от жалбоподателката.

И през 2021 г. в институцията постъпват оплаквания срещу нововъведени или увеличени банкови такси.

По повод сигнали срещу нововъведената от „Банка ДСК“ ЕАД такса за внасяне на гише на сума по платежна сметка омбудсманът поставя проблема на вниманието на банката, като подчертава, че в ситуация на тежка здравна и икономическа криза обременяването на потребителите на финансови услуги с нови финансови задължения би поставило значителен брой от тях в затруднено положение. Поиска да бъде информирана какви са причините, довели до въвеждането на посочената банкова такса, както и как е формирана.

В отговор от „Банка ДСК“ уведомяват, че причините за въвеждане на нови такси и комисиони или промяна на съществуващи такива са подчинени изцяло на икономическите закономерности в условията на свободен пазар, в който оперират българските банки. В тези условия динамично във времето се променят разходите за дейността и себестойността на всяка отделна услуга или продукт, пазарните стратегии, конкурентната среда и др. Подчертано е, че клиентите са уведомени за посочената промяна в банковите тарифи два месеца преди въвеждането ѝ, съгласно изискванията на чл. 62, ал. 1 от ЗПУПС, с цел предоставяне на възможност на титуляря по платежна сметка да се откаже писмено от сключения договор преди датата на влизането в сила на

промените, без да дължи обезщетение или неустойка за това. В допълнение е изтъкнато, че клиентите, притежаващи банкови карти, могат да се възползват от друг алтернативен, безплатен вариант за внасяне на пари в наличност, а именно чрез банкомат, приемащ вноски.

Граждани се обръщат за защита към омбудсмана, тъй като банки като „Първа инвестиционна банка“ АД, „Общинска банка“ АД и „Банка ДСК“ ЕАД претендират към тях натрупани с години задължения – месечни такси за обслужване на празни сметки. Тъй като няма наличност в тях, гражданите са сметнали, че нямат и повече задължение към банките, а някои твърдят, че са закрили сметките си.

В някои от случаите става въпрос за начисляване на такса, без клиентът да предполага, в рамките на повече от 10 години.

Омбудсманът се обръща съответно към банките, като посочи, че е следвало в един разумен срок от неизползването на сметките да напомнят на клиентите си, че все още имат договорни отношения, във връзка с които дължат такси.

Изрично подчертава, че пасивното поведение на банката оставя у клиентите и чувство, че банката умишлено цели нарастване размера на задължението във връзка с дължимата такса за обслужване на сметка, както и руши доверието между банка и клиент.

След предприетите действия от омбудсмана в защита на правата на гражданите много от постъпилите жалби до омбудсмана получават положително развитие – банката взема решение да не събира начислените такси и сметката се закрива служебно.

През 2021 г. в институцията постъпват 57 жалби и сигнали срещу фирми за бързи кредити. Най-много оплаквания са срещу „Сити Кеш“ ООД, „Фератум България“ ЕООД, „Вива кредит“, „Изи Кредит“, „Профи кредит България“ ЕООД.

Гражданите сигнализират омбудсмана за:

- договори за кредит с предвидени завишени лихви, неустойки и такси, както и съдържащи неравноправни клаузи, ощетяващи кредитополучателя;
- отказ на кредитора да предостави справка за актуалния размер на задължението и на отделните негови компоненти – главница, лихва, неустойки, такси;
- осъществяван психически тормоз при забава при погасяване на вземането;
- липса на предварително проучване на финансовото състояние на кредитополучателя и реалната му възможност да погасява своевременно задължението си. По този начин тежестта на погасяване на дълга се поема от негови роднини /родители и деца/, които считат за свой морален дълг да помогнат при изплащане на кредита, чийто размер междуременно е нараснал значително.

Един от проблемите, с който омбудсманът запозна депутатите от 47-ото НС, е именно с фирмите за бързи кредити. Необходими са въвеждане на правила за дейността и надзора върху фирмите за бързи кредити. Общественият защитник акцентира, че за да се предотвратят случаите на свръхзадълженост сред кредитополучателите и да се намали нивото на лошите кредити, е необходимо засилване на превантивния контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия, както и въвеждането на по-строги изисквания при извършването на оценка на кредитоспособността на потребителите на финансови услуги.

По повод на жалбите, в които гражданите се обръщат към омбудсмана за съдействие за отсрочване или разсрочване на дълга по сключен договор за кредит, омбудсманът извършва посредничество, което в част от случаите завършва с успех.

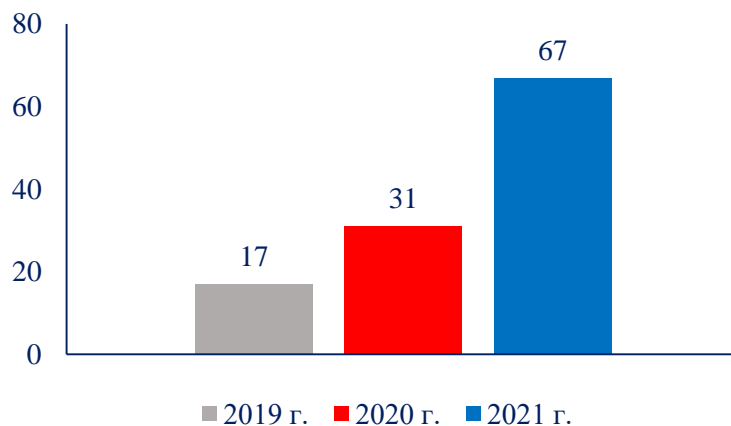
Основни препоръки:

1. Да се предприемат мерки за предотвратяване на случаите на свръхзадълженост сред кредитополучателите и да се намали нивото на лошите кредити чрез въвеждането на по-строги изисквания при извършването на оценка на кредитоспособността на потребителите на финансови услуги.
2. Да се засили контролът върху дейността на фирмите за бързи кредити и превантивният контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия на договорите за кредит.
3. Да има съразмерност между размера на банковите такси и комисиони с естеството на предоставяната услуга.

3.7. ГАЗОСНАБДЯВАНЕ

Налице е двойно увеличение на броя на жалбите до омбудсмана във връзка с проблеми с газоснабдяването. Основната причина е рязкото увеличение на цените на природния газ за битовите клиенти на вътрешния пазар през втората половина на 2021 г.

Графика № 14 - Постъпили жалби и сигнали от потребители през периода 2019 - 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Екстремно поскъпване на горивото се наблюдава в целия ЕС, вследствие икономическото възстановяване от пандемията, високите котировки на международните газови пазари и двойното увеличение на цените на петрола.

През октомври 2021 г. ЕК предлага на националните правителства на страните членки мерки за справяне с това явление на общия пазар на ЕС.

По повод множество жалби срещу безпрецедентното поскъпване на природния газ за октомври 2021 г. омбудсманът се обръща към служебния министър на енергетиката с препоръка МЕ да разработи в най-кратък срок механизъм за временно компенсиране на всички битови клиенти на природен газ за есенно-зимния сезон. Изтъква, че принципът за компенсиране на цената на всеки консумиран мегаватчас, приложен за стопанските клиенти на електрическата енергия, е справедлив и подходящ също и по отношение необходимите компенсации на битовите клиенти на природен газ.

Поради липса на становище през ноември 2021 г. общественият застъпник отправя препоръка към служебния министър-председател в най-кратък срок служебното правителство да разработи спешни мерки за защита на битовите клиенти на електрическа енергия, топлинна енергия и природен газ.

На 3 декември 2021 г. – в първия ден от работата на 47-ото НС, омбудсманът обръща внимание на народните представители на множеството жалби и сигнали на граждани срещу високите цени на природния газ, електрическата и топлинната енергия в условията на пандемия. Сред възможните мерки за справяне с проблема посочва например: замразяване на енергийните цени за зимните месеци; удължаване срока на плащане на задълженията към доставчиците на обществените услуги; забрана за изключване на услугата при неплащане на задължения с възможност за разсрочване на последните. Допълнителна възможна мярка е намаляване на ДДС за енергията в Закона за данък върху добавената стойност.

През декември 2021 г. е одобрен доклад на министъра на финансите за техническо подготвяне на искане за провеждане на консултация с Комитета по ДДС към ЕК за прилагане на намалена ставка на ДДС за електроенергията и природния газ в България. Съгласно чл. 102 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на ДДС държавите членки могат, след консултация с Комитета по ДДС, да прилагат намалена ставка на ДДС за доставката на природен газ, електроенергия или централно отопление. До края на януари 2022 г. няма информация за резултати от консултациите за намаляване на ДДС за енергията.

В края на декември 2021 г. омбудсманът отново се обръща към министър-председателя с предложение да бъдат обсъдени възможностите и да се разработят незабавно адекватни мерки за защита на битовите клиенти на природен газ, които несправедливо единствени са оставени зависими от борсовите цени на горивото.

Впоследствие МС съобщава за одобрена програма за компенсиране на битовите потребители на природен газ във връзка с поскъпването на горивото. Програмата предвижда подкрепа с фиксирана сума за всеки мегаватчас използван природен газ за периода от 1 декември 2021 г. до 31 януари 2022 г. Компенсациите са определени като 50% от разликата между цената на обществения доставчик, одобрена от КЕВР за съответния месец, и прогнозната цена на природния газ за първото тримесечие на 2022 г., съгласно ценовото решение на регулатора от 1 юли 2021 г. Компенсациите се отразяват в издадените от доставчика фактури като намаление на дължимата за плащане сума. Финансовата подкрепа за декември 2021 г. е 26,77 лв./МВтч, а за януари 2022 г. – 42,33 лв./МВтч.

3.8. ТРАНСПОРТНИ УСЛУГИ

През 2021 г. в институцията постъпват 49 жалби, свързани с транспортните услуги. От тях: 19 бр. са за градски транспорт; 13 – за въздушен; 12 – за междуселищен, и 5 – за железопътен. 29 са свързани с некачествена услуга, 13 – с нарушено право на достъп до услугата; 7 – с нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга.

Градски транспорт

Гражданите поставят на вниманието на омбудсмана проблеми, свързани с временното преустановяване или разреждане на градския транспорт поради намаляване на пътничопотока във връзка с разпространението на COVID-19, както и със спазването на противоепидемичните мерки при пътуване.

Въздушен транспорт

Жалбите през 2021 г. са свързани най-често с отказан достъп до борда на самолет поради липса на изисквани документи за влизане в дадена страна, въведени с цел ограничаване разпространението на COVID-19. Гражданите търсят съдействие от омбудсмана за възстановяване на заплатените от тях суми за самолетни билети.

По повод на постъпилите жалби омбудсманът разяснява на гражданите техните права при отказан достъп до борда на самолет, като поставя конкретни случаи и на вниманието на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“.

Междуселищен автобусен превоз на пътници

Граждани се оплакват от липсата на автобусен превоз за малки населени места (с. Цръклевица, с. Баурене, с. Тотлебен и др.). Поставени по този начин в изолация, хората от засегнатите райони срещат сериозни затруднения да получават медицинско и административно обслужване.

Освен това гражданите се оплакват и от разписанието на автобусите, което не е съобразено с трудовите им ангажименти.

По повод на постъпилите жалби омбудсманът отправя препоръки до местните власти автобусните разписания да бъдат променени по начин, удобен за пътниците, работещи в други населени места.

Железопътен транспорт

Основно жалбите са от пътници, които работят в други населени места и ползват услугите на БДЖ. Оплакват се от честата отмяна на влакове в последния момент и от липсата на удобно разписание на влаковете, което затруднява навременното им пристигане на работа.

Основни препоръки:

1. Да се осигури обществен превоз на жителите на малките населени места.
2. Да се съобразява разписанието на междуселищните автобуси и влаковете с трудовите ангажименти на пътниците.

IV. ПРАВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

В година, отново изцяло преминала под знака на пандемията от COVID-19, здравеопазването и достъпът до него остана една от най-чувствителните за гражданите теми. На вниманието на омбудсмана остро са поставени проблеми в системата, решаването на които се отлага през последните години.

Дефиницията на Световната здравна организация за здраве, която го извежда като състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие, а не просто отсъствие на болест или недъг, за съжаление остава труднодостижима цел за нашата страна, въпреки че опазването му е залегнало в българското законодателството като национален приоритет.

Омбудсманът системно поставя на вниманието на компетентните органи необходимостта от осигуряване на равен достъп на гражданите от цялата страна до медицинска помощ при прилагане на принципите на своевременност, достатъчност и качество и спазване на заложените в законодателството приоритети.

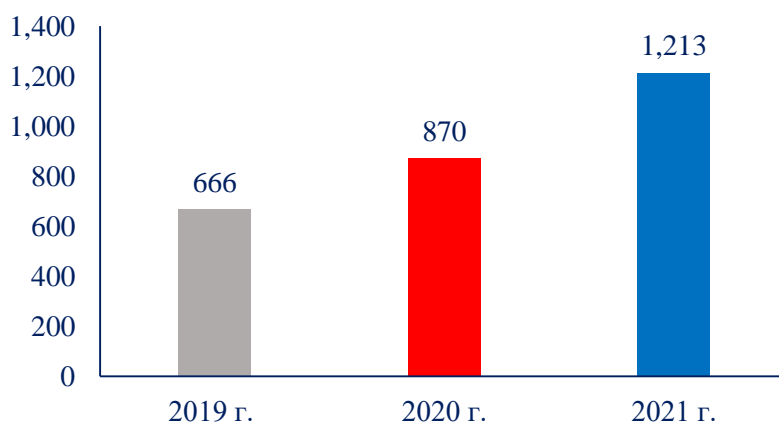
Неблагоприятната тенденция на демографските характеристики и здравето състояние на българските граждани, както и изоставането спрямо повечето европейски страни, също показват необходимостта от реформи, ориентирани към опазване на здравето на гражданите и гарантиране правата на пациентите.

Едно от задължителните условия за успеха на реформата е постигане на съгласие за необходимостта от провеждането ѝ, като решенията трябва да се вземат в условията на конструктивен диалог и съобразяване със становищата на всички заинтересовани страни.

Основните проблеми в здравеопазването, пред които са изправени гражданите, се отразяват върху увеличаващия се брой жалби и сигнали, постъпили в институцията, както индивидуални, така и подписки. Редица жалби са подадени от различни организации, които работят в областта на правата на пациентите. Извършен е задълбочен анализ на постъпилите проблеми, като в доклада са разгледани основните и системните, както и изпратените от омбудсмана препоръки и предложения.

Същевременно институцията внимателно следи всички нормативни промени и реагира в случаите, когато са налице предпоставки за нарушаване на граждански права и свободи.

Графика № 15 - Постъпили жалби и сигнали, свързани с права в здравеопазването през периода 2019-2021 г., брой



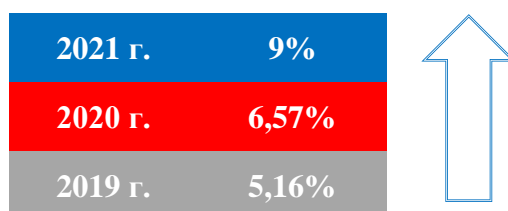
Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Постъпилите през 2021 г. жалби и сигнали, имащи отношение към права в здравеопазването, са 1 213, което е увеличение с 40% спрямо предходната година, когато са 870, което е с 82% повече от тези през 2019 г. – 666.

Освен за повишеното доверие на гражданите в институцията и възможностите, която тя развива, за да защити техните права, увеличеният брой жалби и сигнали показва наличието на сериозни проблеми в сектора, създаващи предпоставки за нарушаване на основни права на гражданите, решаването на които обаче не търпи отлагане.

Делът на жалбите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби бележи трайно нарастване през последните три години:

Графика № 16 - Постъпили жалби и сигнали в областта на здравеопазването през периода 2019-2021 г., дял от общия брой (%)



Трябва да се има предвид, че голяма част от жалбите и сигналите съдържат повече от един проблем, като за целите на статистиката по-долу е изведен само водещият. Важно е да се отбележи, че придружените с подписка и тези от пациентски, професионални и съсловни организации жалби и сигнали засягат права на по-големи групи хора. В много от индивидуалните жалби също са поставени проблеми, касаещи правата на голяма група хора.

Таблица № 8 - Постъпили жалби и сигнали по права в здравеопазването през периода 2019-2021 г., брой

Права	2019 г.	2020 г.	2021 г.
COVID-19 и въведени противоепидемични мерки	0	320	553
Медицинска експертиза	211	175	179
Качество на медицинските услуги	83	71	90
Достъп до медицински услуги	87	72	84
Достъп до лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни	51	39	47
Здравноосигурителни права	79	41	46
Трудови и професионални права на работещите в системата	33	37	21
Предложения и становища във връзка с нормативни промени	35	24	23
Промоция и профилактика, имунизации, здравен контрол	15	11	79
Достъп до здравна информация	4	9	11
Без конкретно искане	26	29	30
Извън правомощията на омбудсмана	8	2	6
Други	34	40	44

Източник: статистика на омбудсмана на Република България

За втора поредна година най-голям е броят на жалбите и сигналите по повод въведените със заповеди на министъра на здравеопазването временни протиепидемични мерки във връзка с пандемията от COVID-19 – 553 бр., ръстът, на които спрямо предходната 2020 г. е със 72%.

Отправените препоръки са 326, във връзка с 818 жалби и сигнали (с уточнението, че част от препоръките са по повече от една жалба – подписки, жалби по един и същ проблем, както и че по някои жалба и сигнали са отправяни повече от една препоръки, в това число до няколко органи и институции).

Най-често препоръки по повод нарушени права в здравеопазването са отправяни към министъра на здравеопазването – 170, към управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) – 41, към директора на Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК) – 38, както и към контролни органи: Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИА МН) – 23, РЗИ – 89, районни здравноосигурителни каси (РЗОК) – 15, и др.

Препоръчаните от омбудсмана проверки са извършени, като в отговор е получена информация за предприетите действия. Преобладаващата част от препоръките са изпълнени изцяло или частично, което е анализирано по сектори.

Изразените становища в отговорите по жалби са 379. Същевременно гражданите са подробно информирани от омбудсмана относно възможните действия, които биха могли да предприемат за решаване на поставените от тях проблеми.

Отправна точка на омбудсмана в настоящия доклад е гарантирането на правата на пациента и осигуряването на своевременно достъп до медицински услуги с достатъчен обем и качество, съобразени с последните достижения и иновации.

4.1. ПРАВО НА МЕДИЦИНСКА ЕКСПЕРТИЗА

Оценка на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане

Независимо, че със Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на НС от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, е продължено действието на експертните решения на териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и НЕЛК, броят на жалбите и сигналите от граждани във връзка с медицинската им експертиза остава трайно висок.

Оплакванията са основно от граждани и техни близки по повод първично освидетелстване или преосвидетелстване по тяхно желание, по различни поводи.

Анализът показва, че причина в преобладаващата част от случаите са приетите през 2018 г. промени в Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ), когато са променени отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност и на вида и степента на увреждане в проценти и методиката за прилагането им. Основната промяна, довела до намаляване на общата оценка, е, че процентите за съпътстващите увреждания не се вземат предвид, а след оценка на въздействието и ново изменение на НМЕ през 2019 г., съгласно което се вземат предвид и съпътстващите увреждания, но само при лица, които имат две и повече увреждания, за всяко от които в отправните точки за оценка са посочени 50% и над 50%.

Във връзка с проекта на Постановление на МС за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза, публикуван за обществени консултации през 2021 г., омбудсманът внася становище, в което препоръчва да бъде организирана и проведена публична дискусия по предложенията с участието на всички заинтересовани

страни. Посочва също необходимостта от гарантиране на справедливо оценяване, в т.ч. на хората с множествени увреждания, и отново препоръчва обсъждане на промени и в Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти, които да позволят при определяне на общата оценка да се вземат предвид оценките за всички съпътстващи увреждания, независимо от техния процент и процента на най-тежкото увреждане.

В писмо до служебния министър на здравеопазването омбудсманът препоръчва също: регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане; ускоряване на въвеждането на информационната система „Медицинска експертиза“, разширяване на нейната функционалност; засилване на контрола върху дейността на органите на медицинската експертиза; осигуряване навременното провеждане на необходимите за експертизата изследвания и консултации и заплащането им от НЗОК; извършване на проверки на всички регионални картотеки на медицинските експертизи (РКМЕ) и ТЕЛК в страната относно осигуряването на достъпна среда за хората с увреждания, както и относно организацията на работа на комисиите.

На 12 юли 2021 г. МС приема постановление за изменение и допълнение на НМЕ, с което са увеличени процентите за някои заболявания/увреждания и в съответствие с препоръката на омбудсмана беше посочен пожизнен срок. За съжаление препоръчаната от омбудсмана промяна на методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти не е извършена.

Същевременно следва да се отбележи, че нито РЗИ в качеството си на контролен орган контролира реално дейността на ТЕЛК, нито специализираните състави на НЕЛК им оказват достатъчна методическа помощ и контрол по организацията и качеството на експертната им дейност.

Особено обезпокоен е омбудсманът от неуеднаквената практика и неприлагането от някои ТЕЛК на разпоредбите на НМЕ, довело до съществено ощетяване на деца и възрастни с вродени генетични аномалии. В част от случаите решенията на ТЕЛК не са съобразени с действащата към момента на експертизата нормативна уредба. Това са както случаи на определен по-нисък процент, така и неопределяне на пожизнен срок и потребност от чужда помощ.

По този повод са отправени няколко препоръки към МЗ и НЕЛК, в отговор на които е получена информация за предприетите действия, но невинаги в интерес на гражданите.

Необходимо е да се има предвид, че причина за големия брой жалби, свързани с медицинската експертиза и произтичащите от нея права, са очакванията, които имат гражданите за подкрепа поради ниските си доходи и невъзможността на хората с увреждания да си намерят подходяща работа.

Забавяне на медицинската експертиза

Сериозен проблем, станал повод за много жалби и сигнали за нарушени граждански права, е забавянето на медицинската експертиза от ТЕЛК и НЕЛК.

Анализът показва, че въпреки приетите през последните години нормативни промени, в някои области на страната се наблюдава съществено забавяне на процеса на медицинската експертиза от ТЕЛК. Налице са случаи, при които в продължение на години след подаване на документите ТЕЛК не се произнася, което лишава гражданите от възможността да ползват произтичащи от определен процент трайно намалена

работоспособност/вид и степен на увреждане права и придобивки, а в случаите на възрастни и неподвижни хора се нарушават и права на техните близки.

Омбудсманът смята, че подобни на описаните случаи на съществено забавяне на произнасянето на компетентните органи са недопустими и лишават гражданите от възможността да ползват своевременно произтичащи от решението социални и други права.

Видно от постъпилите жалби и сигнали, при НЕЛК сроковете за произнасяне са съкратени, но липсва ясен ангажимент от страна на специализираните състави на НЕЛК да се произнесат с решение по същество при повторно констатирано процесуално нарушение от страна на ТЕЛК. Това води до няколкократно отмяна на експертните решения и връщането им на ТЕЛК за ново освидетелстване на лицето с указание за отстраняване на допуснатите грешки и пропуски в решението. Поради отмяната пенсията за инвалидност на лицето се спира, което го оставя без доход за целия период до окончателното произнасяне на органите на медицинската експертиза. Също така, с тази практика се отнема възможността на засегнатите граждани не само да се ползват от социалните си права за дълго време, но и да отнесат спора за разглеждане от външен за системата и независим съдебен орган.

За съжаление омбудсманът често е сезиран от граждани и за случаи на съществено забавяне на експертизата от ТЕЛК по повод временна неработоспособност въпреки нормативно определения инструктивен 15-дневен срок, като в тези случаи хората остават без единствения си доход, от който предвид заболяването си се нуждаят.

В посочените случаи са отправяни редица препоръки към съответната РЗИ, при забавяне на ТЕЛК, както и към директора на НЕЛК, въз основа на които са определяни по-близки дати на гражданите.

В тази връзка омбудсманът подчертава, че са необходими спешни мерки, с които да се осигури еднакво справедливо за всички граждани своевременно провеждане на медицинската им експертиза.

Право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване

Обвръзването на правото на пенсия за инвалидност поради общо заболяване с изискването за наличие на осигурителен стаж, придобит до датата на инвалидизирането, е причина за недоволство на много граждани.

Основен акцент в жалбите е, че инвалидизирането настъпва, преди да са придобили задължителния осигурителен стаж. Същевременно стажът, придобит от тях след датата на инвалидизиране, не се взема предвид за придобиване на право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване, предвид текста на чл. 74, ал. 1 от КСО. Част от жалбите са от хора с увреждания, на които при преосвидетелстване е определен по-нисък процент (от 50 до 70), което и предвид липсата на необходимия стаж ги оставя без пенсия, която за много от тях е единствен доход.

Омбудсманът смята, че е необходимо разглеждане и анализ на проблема, както и преценка на възможностите за предприемане на действия, включително и чрез законодателни промени, за неговото положително развитие, което по адекватен начин да гарантира правата на гражданите.

Невъзможност за издаване на болничен лист за гледане на здраво дете, върнато от учебно заведение поради карантина

Граждани обръщат внимание, че съгласно разпоредба на Закона за закрила на детето са длъжни да не оставят без надзор и грижа децата до 12-годишна възраст.

Същевременно получават отказ за издаване на болничен лист за техните деца, когато са върнати от училище, поради карантина в самото учебно заведение или наложена на детето.

Анализът показва, че причината за това са разпоредби на Наредбата за медицинската експертиза, КТ и КСО, съгласно които, съответно издаването на болничен лист, правото на отпуск при временна неработоспособност, както и изплащането на парично обезщетение за временна неработоспособност за гледане на здраво дете поради карантина, е обвързано с условието детето да е върнато от детско заведение, но това не е валидно за върнатите от училище по посочените причини деца.

Омбудсманът смята, че е необходимо отново да бъдат обсъдени възможностите и да бъде намерено решение на този проблем, създаващ предпоставки за нарушаване на права на децата и на техните родители.

Голям брой обжалвани експертни решения от медицинските комисии (МК) към териториалните подразделения на Националния осигурителен институт (ТП на НОИ)

За поредна година остава висок броят на жалби и сигнали от граждани, които изразяват несъгласие с честите обжалвания на техните експертни решения от страна на медицинските комисии към ТП на НОИ.

Липсата на ясни критерии и честото обжалване поражда у тях съмнение за необективност, стремеж на всяка цена „да се спестят“ средства от бюджета на институцията и да се отчете по-голям обем дейност.

За съжаление тази практика, в съчетание с практиката на НЕЛК, в голяма част от случаите да отменя и връща решението на ТЕЛК за ново освидетелстване, лишават гражданите за продължително време от ползването на права и придобивки.

Основни препоръки по отношение правото на медицинска експертиза:

1. Да се обсъдят и регламентират промени в Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти, с които при определяне на общата оценка да се вземат предвид всички увреждания независимо от техния процент.
2. Мерки за ускоряване на експертизата на гражданите от ТЕЛК и провеждането и в разумно кратки срокове на територията на цялата страна.
3. Ускоряване на експертизата от НЕЛК, като бъде обсъдено регламентирането на задължително произнасяне на НЕЛК с окончателно експертно решение в случаите на повторно обжалване на отменено и върнато на ТЕЛК експертно решение.
4. Засилване на контрола върху дейността на ТЕЛК, анализ на тяхната дейност и оказване на методична подкрепа с цел повишаване на качеството на тяхната дейност и намаляване на случаите на отменени техни решения.
5. Преразглеждане на изискването за осигурителен стаж, придобит до датата на инвалидизиране, като условие за отпускане на пенсия за инвалидност поради общо заболяване.
6. Разширяване на случаите, при които се определя и признава пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане, както и за определяне на необходимост от чужда помощ.

4.2. КАЧЕСТВО НА МЕДИЦИНСКИТЕ УСЛУГИ

Болнична медицинска помощ

Запазват се високите нива на жалбите и сигналите, в които граждани изразяват недоволство от обема и качеството на оказваната на тях и на техни близки медицинска помощ. Преобладаващата част са свързани с оказана болнична помощ, случаи на увреждания и смърт на пациента. Гражданите споделят отрицателните си впечатления от организацията на работа и отношението към пациентите, съобщават за неосигурен достъп на близките си до здравна информация, отбелязват, че са станали свидетели на незаинтересовано, а понякога и грубо отношение на медицинския персонал към пациенти.

Особено чувствителни са жалбите при смърт на пациент, когато близките му се обръщат към омбудсмана и обвиняват лекари и медицинския персонал, че не са предприели своевременно всички необходими действия, за да предотвратят леталния изход. Тяхната позиция е, че е допуснато забавяне на действията за помощ, има лекарски грешки и проявена небрежност. Тези жалби и сигнали се отнасят до болници с различна форма на собственост, в това число университетски, а често и за хосписи.

Макар и по-рядко, граждани се оплакват от битовите условия и спазването на хигиенните норми и изисквания в лечебните заведения, количеството и качеството на болничната храна, температурите в стаите и коридорите по време на зимния сезон и др. Причините за това е системен недостиг на средства в по-малките общински лечебни заведения, обслужващи ограничена територия и съответно с по-малко преминали болни и приходи от НЗОК.

Сред причините е лошото финансово състояние на голяма част от лечебните заведения, остаряла материална база и апаратура и най-вече недостатъчен персонал. Категоричното становище на омбудсмана е, че освен засилване на контрола по спазване на медицинските стандарти са необходими реформи и адекватни мерки за преодоляване на проблемите и гарантиране правото на пациентите на достъп до медицински услуги с необходимия обем и качество.

Отново следва да бъде отбелязана липсата на правила за добра медицинска практика на голяма част от медицинските специалности, както и на ефективен контрол на съществуващите. Анализът показва, че на практика качеството на болничната медицинска помощ се определя основно от алгоритмите на клиничните пътеки и в по-малка степен на изискванията на медицинските стандарти.

Възможността МЗ да предоставя субсидии на учредени от общините и/или държавата лечебни заведения за болнична помощ за дейността им на адреси в населени места в труднодостъпни и/или отдалечени райони в рамките на средствата, предвидени в бюджета на централното ведомство за съответната календарна година, безспорно е положителна стъпка, но не решава изцяло проблемите, които се очаква да станат особено видими след края на пандемията, когато болниците се върнат към обичайната си дейност и финансиране.

Омбудсманът смята, че е необходима промяна в системата на финансиране на болниците, като същевременно бъде засилен контролът върху качеството на тяхната дейност при отчитане удовлетвореността на пациентите. Необходима е дългосрочна стратегия за обучение и осигуряване на кадри, както и гарантиране на достойно заплащане, което е едно от задължителните условия за качеството на медицинските услуги и защитата на правата на пациентите.

Наложително е също ускореното въвеждане на електронното здравеопазване, което се очаква да доведе и до по-ефективен контрол на разходите в системата.

Извънболнична медицинска помощ

Най-често гражданите се обръщат към омбудсмана с жалби и сигнали, в които изразяват недоволство от обема и качеството на оказаната им от общопрактикуващите лекари или лекари от заместващите ги дежурни кабинети медицинска помощ. Оплакванията са, че лекарите не се отзовават на повикването на пациента или оказват медицинската помощ по телефона и без преглед.

Традиционно голям остава дялът на жалбите поради откази за издаване на направления за консултация и съвместно лечение от специалист, както и за назначаване на медико-диагностични изследвания.

Оплакванията от специалистите са основно по повод отказ за издаване на направления за скъпоструващи изследвания.

През годината нараства броят на жалбите и сигналите, постъпили във връзка с дейността на COVID зоните, обема и качеството на оказаната в тях медицинска помощ.

Постъпили са оплаквания от оказана дентална помощ, като гражданите настояват за наказания на лекарите по дентална медицина и възстановяване на заплатените суми.

Оказване на спешна медицинска помощ

Макар и по-редки спрямо предходните години, но силно обезпокоителни са оплакванията на граждани от качеството на оказаната им спешна помощ от екипите на центровете и филиалите за спешна помощ, а също и от спешните отделения на болниците, към които са насочени с линейка или собствен транспорт. Те са най-често за случаи на неизпращане или закъснение на екипа, неизвършена или забавена хоспитализация, както и за организацията на дейността на спешните отделения на болниците.

Граждани изразяват недоволство също, че в спешните приемни отделения и в спешните кабинети на болниците от тях е поискано да заплатят прегледа с аргумента, че състоянието им не е било спешно, което те отбелязват, че няма как да преценят сами предварително. Съобщават за такива случаи и при деца.

Сред причините е и неосигуряването на неотложна помощ на гражданите извън работния график на избраните от тях общопрактикуващи лекари.

Анализът показва, че спешната помощ в страната е все по-натоварена не само със спешни пациенти, като нерядко изпълнява ролята и на неотложна помощ. С разбиране, че в условията на пандемия натовареността на спешните медици е значителна, омбудсманът отбелязва необходимостта от продължаване на реформите в сектора и оптимизиране на спешната помощ, като освен осигуреност с квалифициран и мотивиран персонал, сграден фонд, линейки и апаратура да бъде направена необходимата организация за нейното функциониране и скъсяване на времето за реакция.

Решаването на проблемите и осигуряване на достъпа на неспешните пациенти до първична медицинска помощ денонощно и в празнични и почивни дни е необходима предпоставка за намаляване на натоварването на спешната помощ, която да обслужва наистина спешните случаи.

Във връзка с получените в институцията жалби и сигнали регулярно са отправяни препоръки към компетентните контролни органи – Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, НЗОК, регионалните здравни инспекции и РЗОК, които са извършили проверки и при констатиране на пропуски и нарушения са наложили на лекарите и/или лечебните заведения предвидените в нормативната уредба санкции.

Нерядко гражданите изразяват несъгласие с реда и начина на извършване на проверките, направените констатации и предприетите мерки. Смятат, че те се основават

основно на вписаните в медицинската документация данни, както и че са кредитирани становищата и обясненията на персонала, с които се опровергават техните твърдения, изложени в жалбите. Изразяват очакване контролните органи да проведат разследване чрез снемане на свидетелски показания и експертизи на специалисти.

Болката от загуба на близък човек е толкова силна, че близките категорично отказват да приемат заключенията на контролните органи, а също на органите на досъдебното производство.

Основни препоръки по отношение качеството на медицинските услуги:

1. Промяна в начина на финансиране на болниците, обвързване на финансовия резултат не само с количеството, а и с качеството на извършената дейност, при отчитане удовлетвореността на пациентите.
2. По време на болничния престой да се провежда лечение на всички заболявания, а не само да се изпълнява алгоритъмът на клиничната пътека, по която е осъществен приемът.
3. Създаване на условия и регламентиране провеждането на по-голям брой дейности, при които това е възможно, в извънболничната медицинска помощ.
4. Създаване на механизъм за осигуряване в дългосрочен план на финансовата стабилност на държавни и общински болници, както и за кадровата им обезпеченост, с оглед гарантиране качеството на предоставяните медицински услуги.
5. Дългосрочна стратегия за задържане в страната на специалистите по здравни грижи, в това число чрез осигуряване на достойно заплащане на труда им и създаване на възможности за самостоятелна дейност в извънболничната помощ.
6. Създаване на стимули за задържане на медицинските кадри в страната, а също за поддържане и повишаване на тяхната квалификация.
7. Регламентиране на достъпни възможности за специализацията на лекарите, осигуряване след това на необходимите условия на труд и достойно заплащане.
8. Ускорено приемане на правила за добра медицинска практика по всички специалности и контрол върху тяхното спазване.

4.3. ДОСТЪП ДО МЕДИЦИНСКА ПОМОЩ

Достъп до първична извънболнична медицинска помощ

Омбудсманът е обезпокоен от трайната тенденция през последните години за намаляване на броя на общопрактикуващите лекари в страната, както и неравномерното им разпределение по райони.

Видно от постъпилите жалба и сигнали, достъпът на гражданите от много малки, отдалечени и труднодостъпни населени места до първична извънболнична медицинска помощ е силно затруднен, а в някои случаи липсва.

В условията на пандемия и предвид възрастовата характеристика на населението в тези населени места, както и липсата на регулярен обществен транспорт, лоша инфраструктура и пътна мрежа, пациентите са затруднени да посетят избрания от тях личен лекар, като същевременно посещението е свързано с допълнителни разходи за транспорт и с рискове за тяхното здраве.

Липсата на информация за гражданите за прекратяването на договорите с НЗОК на избраните от тях общопрактикуващи лекари, за което те разбират в момент, в които спешно се нуждаят от първична извънболнична медицинска помощ в условията на пандемия, отново се постави с цялата си острота на вниманието на институцията. След втора настоятелна препоръка до министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК беше стартирано мобилно приложение на НЗОК за обратна връзка с гражданите.

Граждани информират и за случаи на отказ на общопрактикуващи лекари да запишат нови пациенти в пациентската си листа, особено ако те са с тежки хронични заболявания и нарушена подвижност. В тези случаи, омбудсманът се обръща към съответната районна здравноосигурителна каса и на гражданите е оказвано съдействие, но това не е устойчива практика и е необходимо намиране на решение на този проблем, приложимо за всички граждани. Друга възможност към момента е изборът да бъде осъществен по електронен път, при наличие на КЕП.

Неосигурен достъп до медицинска помощ извън работния график на лекарите

За поредна година омбудсманът е сезиран, че в много райони на страната не е осигурен 24-часов достъп на гражданите до медицинска помощ. Не само в малки и отдалечени, а и в по-големи населени места с повече население няма създадени дежурни кабинета по смисъла на параграф 4 от Допълнителните разпоредби на Наредба №9 от 10 декември 2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК. Общопрактикуващите лекари са декларирали, че сами ще осигуряват достъп до медицинска помощ извън обявения си работен график чрез 24-часово осигуряване на консултации по телефона, осъществяване на необходимите дейности в амбулаторията или в дома на пациента по преценка на лекаря, което на практика е трудноосъществимо и невинаги се прави.

Вследствие на това, извън работния график на лекарите през седмицата и в празнични и почивни дни, в много части на страната гражданите на практика са лишени от достъп до медицинска помощ или получават такава чрез системата за спешна помощ, с което последната се натоварва допълнително и се създава риск от забавяне на обслужването на наистина спешни пациенти.

Две са препоръките на омбудсмана – до министъра на здравеопазването, а впоследствие и до РЗИ, са изпратени по повод получена подписка от граждани във връзка със закриване на работилия в продължение на дълги години неотложен педиатричен кабинет в областен град поради липса на достатъчен брой лекари – специалисти по педиатрия. За съжаление в отговор са посочените единствено възможности за оказване на специализирана медицинска помощ, а също неотложна помощ на деца в града, но не е гарантирано от педиатър, както и че няма нормативно регламентирано изискване за наличие на такава структура.

В жалби до омбудсмана, живеещи в големите градове, а също в чужбина граждани обръщат внимание, че техните близки и родители, живеещи в малки и отдалечени населени места, са лишени от достъп до първична извънболнична медицинска помощ, като остро поставят въпроса с необходимостта от намиране на решение и гарантиране правата на пациентите. Много населени места се посещават рядко или изобщо не се посещават от общопрактикуващ лекар. Допълват, че родителите им не са посетени и от лекар в дома им, вследствие на което протичането на хроничните им заболявания не се контролира регулярно и се създава риск за техния живот и здравето им.

Омбудсманът също смята, че е необходимо намиране на решение, в това число изготвяне на дългосрочна стратегия, с което да се осигури гарантиран достъп на гражданите от цялата страна, независимо от тяхното местоживееие, до първична извънболнична медицинска помощ.

Достъп до специализирана извънболнична медицинска помощ

За поредна година гражданите поставят на вниманието на институцията въпроса с ограничения брой направления за консултация от специалист, както и до скъпоструващи медико-диагностични изследвания, което нарушава техни права като здравноосигурени лица, предвид необходимостта сами да заплащат за част от консултациите и изследванията. Отбелязват също затруднен достъп до специалисти от извънболничната помощ, които отказват да ги посетят в дома. Неподвижни пациенти в тежко състояние не могат да проведат редица консултации и изследвания, в това число необходими за медицинската им експертиза.

По този начин се създава конфронтация между общопрактикуващите лекари и техните пациенти, нарушаващо доверието лекар – пациент, както и между пациентите и специалистите. Например в случаите на подготовка на необходимите документи за експертиза от ТЕЛК специалистите настояват да получат друг вид направление, осигуряващо им по-високо заплащане, което отново е повод за конфронтация и в крайна сметка води до нарушени права на здравноосигуреното лице.

Няколко са случаите, при които омбудсманът е сезиран по повод забавяне извършването на ядрено-магнитен резонанс и други скъпоструващи образни изследвания. Необходимо е да се има предвид, че случаите, при които гражданите или техните близки се обръщат за съдействие към съответната РЗОК, също става повод за противопоставяне между здравноосигурените лица и техните лекари.

Омбудсманът отново припомня категоричното становище на институцията, неизменно подържано през годините, че подобен вид ограничения са предпоставка за нарушаване на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, както и права на изпълнителите на медицинска помощ, и поради това следва да отпаднат. Налага се необходимостта от намиране на друг механизъм за контрол на разходите на НЗОК, с който да не се създават предпоставки за нарушение права на пациентите.

Достъп до COVID диагностика и лечение в извънболничната помощ

Граждани съобщават и за множество проблеми в дейността на COVID зоните, които не покриват равномерно цялата страна и са с ограничено работно време. Установяването в тях на COVID-19 само с бърз антигенен тест възпрепятства възможността впоследствие те да получат цифров COVID сертификат на ЕС за преболедуване, срещу което гражданите остро негодуват и отбелязват, че не са били предупредени за това предварително. Посочват също, че не им се предписват лекарства за домашно лечение, заплатени от НЗОК, въпреки наличието на такава възможност.

За съжаление въпреки отправени препоръки до служебния министър на здравеопазването и до управителя на НЗОК за обсъждане и предприемане на мерки за своевременно решаване на проблемите и гарантиране на реален достъп на пациентите до съвременна диагностика и лечение на COVID-19, в отговор се получи единствено информация за броя на COVID зоните и тяхната дейност. Омбудсманът смята, че е наложително тези проблеми да бъдат преодолен и да бъде осигурен гарантиран достъп на гражданите от цялата страна както до диагностика и лечение на COVID-19 в извънболничната помощ, така и до домашно лечение на пациентите с леки и средно тежки симптоми на коронавирус, заплащано от НЗОК.

Сред проблемите, на които не е намерено решение, е осигуряване на напълно безплатни за гражданите бързи антигенни тестове, както и регламентиране на облекчен ред за хората с противопоказания за ваксиниране.

Гражданите съобщават, че осигурените от МЗ и предоставени на лаборатории бързи антигенни тестове не са напълно безплатни и се налага да доплащат, макар и до 10

лв. В жалбите и сигналите си в тази връзка гражданите се позовават на разпоредбата на чл. 63, ал. 9 от Закона за здравето, според която държавните и общинските органи създават необходимите условия за изпълнение на мерките по ал. 4 и 7, като средствата за осъществяването им се осигуряват от държавния бюджет, съответно от общинските бюджети. Съобщават за редица случаи, при които осигурените от МЗ тестове са свършили и се е наложило да заплащат пълната цена на теста, както и за ограниченото работно време на лабораториите.

За съжаление въпреки отправените от омбудсмана няколко препоръки тези проблеми остават нерешени.

Следва да се отбележи също, че МЗ отказва да регламентира възможност за въвеждане в Националната здравна информационна система на положителни резултати след изтичане на три дни от извършването им, което според омбудсмана нарушава права на граждани, предвид невъзможността да им бъде издадено удостоверение за преболедуване, а в някои случаи става причина за затруднения при издаване на болничен лист.

Права на здравнонеосигурени бременни жени

Омбудсманът отбелязва наличието на сериозни проблеми при осигуряване на наблюдение на бременността при здравнонеосигурени жени, произтичащи от недостатъчния брой прегледи по време на бременността. Силно обезпокоително е, че по тази причина бременността на тези жени не се наблюдава през цялото ѝ протичане, а най-често това става едва преди самото раждане, не се провеждат навреме необходимите скринингови изследвания, което създава сериозен риск за здравето и живота както на майката, така и на детето. В тази връзка омбудсманът обръща внимание, че голям брой от заболяванията при недоносените деца се дължат на предотвратими усложнения, недиагностицирани и съответно нелекувани своевременно по време на бременността.

Достъп до болнична медицинска помощ

Макар и по-малко спрямо предходни години, оплаквания постъпват и по повод действията на екипите за спешна помощ и спешните отделения на болниците. Анализът на постъпилите жалби и сигнали показва, че в преобладаващата част от случаите причините са комплексни и се дължат на кадрови и организационни проблеми в спешната помощ, която нерядко обслужва и пациенти, при които липсват показатели за спешност, а също да изпълнява социални функции, оказвайки помощ в дома на трудноподвижни граждани, както и на неспешни здравнонеосигурени лица.

В условията на пандемия гражданите съобщават за проблеми при осигуряване хоспитализацията както на пациенти с COVID-19, така и с други заболявания. За съжаление омбудсманът беше сезиран за случаи, при които гражданите са „разкарвани в продължение на няколко часа между болници“, като причина за отказ да бъдат приети е сочена липсата на свободни легла.

Временното преустановяване на плановия прием и планова оперативна дейност в лечебните заведения за болнична медицинска помощ също допринесе за задълбочаване на проблемите.

След отправени от омбудсмана препоръки до министъра на здравеопазването, а също до контролните органи, са предприети действия по конкретните случаи, но се налага необходимостта от предприемане на адекватни мерки за цялата страна, в това число изграждане на единна и бързо обновяваща се информационна система за наличните свободни легла по специалности с оглед недопускане на подобни случаи.

Един от въпросите, поставен на вниманието на институцията от персонал на лечебни заведения за болнична помощ, е свързан с текста на чл. 5, ал. 1 от Закона за

бюджета на НЗОК за 2021 г., като работниците и служителите в болниците, които не са изрично посочени, настояват да бъде обхванат целият персонал, имащ отношение към медицинското обслужване на гражданите. Видно от постъпилите жалби, през 2021 г. такива възнаграждения не са изплащани на помощник-фармацевти, химици, микробиолози, биолози и др.

Становището на омбудсмана е, че е необходимо да бъде регламентирано изплащане за срока на обявената извънредна епидемична обстановка на допълнителни трудови възнаграждения на целия персонал, имащ отношение към медицинското обслужване на пациентите в болниците. Това ще доведе до преодоляване на съществуващата неравнопоставеност на тези категории персонал.

Достъп до продължително лечение и рехабилитация, палиативни и здравни грижи

За поредна година на вниманието на омбудсмана се поставя въпросът с неосигурения достъп на пациентите до медицинска помощ след приключване на активното лечение.

Видно от постъпилите жалби и сигнали, престоят в болница по клинична пътека най-често е ограничен до минималния определен в пътеката болничен престой, като на пациента и неговите близки се казва, че „пътека е изтекла“. За съжаление нередко пациентите се изписват, без да са изпълнени критериите за дехоспитализация.

Извършеният анализ показва, че причините са следствие от начина на финансиране и стремежа на болниците да не харчат допълнителни средства за тези болни. В същото време някои от клиничните пътеки за продължително лечение и ранна рехабилитация и за физикална терапия и рехабилитация са с ограничен болничен престой, както и тези за палиативни грижи, които са само за онкологични заболявания.

Така след изтичане на минималния престой по клинична пътека за активно лечение и евентуално проведена рехабилитация пациентите се изписват в състояние, което налага постоянно медицинско наблюдение и здравни грижи, което на практика няма къде да се проведе освен срещу заплащане.

НЗОК не заплаща престоя в хосписи, които са лечебни заведения, но не са договорни партньори на НЗОК. Не е регламентирано и заплащане на престоя в домове за медико-социални грижи (такива на практика няма), както и здравните грижи от специалисти по здравни грижи в дома на пациента.

Омбудсманът смята, че проблемите, произтичащи от неосигуряването на достъп на гражданите до продължително лечение, палиативни и здравни грижи, а също продължителна рехабилитация с достатъчен обем и продължителност, нарушават пациентските им права и създават реална опасност за техния живот и здравето им и е необходимо обсъждане на спешни мерки за тяхното решаване, включващи и осигуряване на необходимите средства.

Основни препоръки по отношение на достъпа до медицинска помощ:

1. Изготвяне на стратегия и планиране на мерки за осигуряване на достъпа на гражданите от малки, отдалечени и труднодостъпни населени места до първична и специализирана извънболнична медицинска помощ, в това число чрез финансови стимули за общопрактикуващите лекари, осигуряване на транспорт с висока проходимост, създаване на мобилни екипи и др.

2. Мерки за осигуряване на 24-часов реален достъп на пациентите от цялата

страна до първична и специализирана извънболнична помощ.

3. Финансиране с публични средства на продължителното лечение и продължителна рехабилитация, както и на палиативни и здравни грижи, с достатъчен обем и продължителност, в това число палиативни грижи, осъществявани от хосписи и здравни грижи – от амбулатории за здравни грижи.

4. Мерки за съхраняване на болниците в райони с ограничен брой жители, създаване на структури за краткосрочен престой и наблюдение и в лечебни заведения за извънболнична помощ.

5. Необходимост от национална стратегия за гарантиран достъп на децата до качествена медицинска помощ.

4.4. ДОСТЪП ДО ЛЕКАРСТВЕНИ ПРОДУКТИ, МЕДИЦИНСКИ ИЗДЕЛИЯ И ДИЕТИЧНИ ХРАНИ ЗА СПЕЦИАЛНИ МЕДИЦИНСКИ ЦЕЛИ

Високите нива на заплащаните от пациента суми за здравеопазване са сред основните проблеми в системата. Пример за нормативно регламентирано такова доплащане е за лекарствени продукти за домашно лечение, както и за медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели.

Достъп до лекарствени продукти и заплащането им с публични средства

Граждани обръщат внимание върху затрудненията, които срещат, и рисковете за тяхното здраве, свързани с необходимостта от посещения, често неколкнократни, на общопрактикуващите лекари и специалисти, а при необходимост и на специализирана комисия в лечебни заведения за болнична помощ, заверяване на протоколите за скъпоструващо лечение в РЗОК и накрая получаването им в аптека. Посочват още, че пътуването с обществен транспорт е свързано с повишен риск от заразяване, а поради заболяванията им – и от тежко протичане на COVID-19.

Обезпокоена за правата на тези граждани, повечето от които са с тежки хронични заболявания и се нуждаят от непрекъснато лечение, омбудсманът се обърна към служебния министър на здравеопазването и управителя на НЗОК с препоръка да бъде обсъден и регламентиран облекчен ред, съобразен с усложнената епидемична обстановка (например за служебно удължаване на протоколите за скъпоструващи лечение и получаване на лекарствени продукти директно от аптеките), с който да се преодолеят съществуващите проблеми и да се гарантира безопасността на гражданите и правото им на достъп до лечение.

В отговор управителят на НЗОК информира, че е изискано становище от Българския лекарски съюз, в което се посочва, че за момента не е наложително въвеждане на облекчен режим. За съжаление не са предприети препоръчаните от омбудсмана мерки.

Граждани често поставят проблеми, свързани с лечението на техните деца. Съгласно Закона за здравето при осигуряване опазването на здравето и достъпа до медицинска помощ децата са приоритет. Омбудсманът смята, че е необходимо да бъдат обсъдени всички възможности и да бъдат предприети мерки здравеопазването на децата, в това число лекарствени продукти за домашно лечение, да стане напълно безплатно за тях и за техните родители.

Установено е, че за поредна година не е осигурен достъпът на гражданите до лекарствени продукти в малките и отдалечените населени места, които са без аптека. Омбудсманът смята, че е необходимо да бъдат анализирани причините и да бъдат предприети мерки този проблем да бъде решен и за гражданите от цялата страна да бъде

осигурен достъп до лекарствени продукти, в това число по лекарско предписание, заплащани напълно или частично от НЗОК.

Сред проблемите, поставени на вниманието на омбудсмана, който има отношение към правата на големи групи пациенти, е увеличаване на цената на биологичен лекарствен продукт, използван при лечение на неврологични, ревматологични и автоимунни заболявания. В отговора на оправените от омбудсмана няколко препоръки той отново е включен в Позитивния лекарствени списък и цената му е намалена, но все още е висока за пациенти със заболявания, за лечение на които той не се заплаща с публични средства.

За съжаление няма информация от притежателя на разрешението за употреба на лекарствения продукт да е иницирано производство по промяна на кратката му характеристика и разширяване на терапевтичните показания в нея.

След отправените от омбудсмана препоръки по този и аналогични поводи МЗ публикува информация за изготвен проект на ЗИД на Закона за лекарствени продукти (ЗЛП) в хуманната медицина, за който е посочено, че е с цел да бъде преодоляна регламентираната в чл. 266б, ал. 7 от ЗЛПХМ забрана за заплащане с публични средства на лекарствени продукти, получени от човешка кръв или човешка плазма – имуноглобулини, прилагани off-label (извън кратката им характеристика) за лечение на автоимунни заболявания. Към момента обаче няма информация да са предприети действия по неговото приемане. Омбудсманът смята също, че е уместно да бъде обсъдено регламентиране на изключения и за други лекарствени продукти и заболявания.

Липса и недостиг на лекарства

Липсата и недостигът на лекарствени продукти в условията на пандемия също неколкосткратно са поставяни на вниманието на омбудсмана, най-често по повод липсата на нискомолекулярни хепарини в аптечната мрежа, използвани както за лечение на COVID така и при бременни с тромбофилия за профилактика по време на бременността, също кортикостероиди, в това число инхалаторни и др.

Анализът показва, че липсата на лекарствени продукти се дължи на различни причини, като например: повишено потребление в условията на пандемия и бързо изчерпване на внесените количества, паралелен износ, политика на притежателя на разрешението на употреба, в това число временно преустановен внос, заличена регистрация и др.

По всяка конкретна жалба омбудсманът се обръща с препоръка към компетентните за решаване на проблема органи и институции, в отговор на които е информиран, както и гражданите, за резултатите от проверките и предприетите мерки.

Въвеждането на Специализирана електронна система за проследяване и анализ на лекарствени продукти, включени в ПЛС и поддържането от Изпълнителната агенция по лекарствата (ИАЛ) на Списък на лекарствени продукти, за които е установен недостиг на територията на Република България и забраната да се изнасят от страната, е работещ механизъм, но в някои случаи той е недостатъчен. Омбудсманът подчертава, че е необходимо обсъждане и регламентиране на достъпна алтернативна възможност за тяхното осигуряване, например в случаите на временно прекъсване на доставките, както и при прекратяване на разпространението им в страната.

В жалби и сигнали граждани споделят и за проблеми при лечението им с лекарствени продукти, осигурени по реда на Наредба №10 от 17 ноември 2011 г. за условията и реда за лечение с неразрешени за употреба в Република България лекарствени продукти и лекарствени продукти за състрадателна употреба, както и за условията и реда за включване, промени, изключване и доставка на лекарствени

продукти от списъка по чл. 266а, ал. 2 от ЗЛП в хуманната медицина. Посочват затрудненията, които срещат за някои лекарства, предвид предписването и получаването им само чрез лечебни заведения за болнична помощ.

Достъп до медицински изделия

Сериозна тревога буди недостатъчният размер на средствата, които НЗОК заплаща за медицински изделия. Въпреки че са предвидени и изрично посочени в резерва на бюджета на НЗОК средства за заплащане на изготвяното по поръчка медицинското изделие „тотална зъбна протеза“, през 2021 г. пациентите заплащат от джоба си за медицинското изделие, при това без да имат достъпна информация за реалната му цена, с което са нарушени правата на пациентите, а също и на изработващите ги зъботехници.

Макар и сравнително малко на брой, жалбите във връзка с достъпа на здравноосигурените лица до дентална помощ показват необходимостта от обсъждане на мерки за намаляване нивото на доплащане от пациента за зъболечение, като същевременно бъде гарантирано качеството на услугите. Становището на омбудсмана е, че в условията на пандемия е уместно да бъде обсъдена и възможността дентални лекари също да получават допълнителни възнаграждения за работа на първа линия.

Видно от постъпилите жалби и сигнали, вече няколко години не е намерено решение на проблема с незаплащането или заплащането в недостатъчна степен с публични средства на медицински изделия и скъпоструващи консумативи в болничната помощ. Такива например са: скъпоструващи остеосинтезни средства, доплащане за изкуствени стави, платна, вътреочни лещи и др., заплащането или доплащането, за които поставя пациентите в риск и застрашава както правото им на достъп до здравеопазване, така и възстановяването на тяхната трудоспособност и възможностите за живот в добро здраве. Практиката показва, че в преобладаващата част от случаите същите не се поемат и от системата за социално подпомагане. Включването през годината и заплащаните от НЗОК за нови медицински изделия и скъпоструващи консумативи през годината е положителна, но недостатъчна стъпка.

Основни препоръки относно достъпа до лекарствени продукти и медицински изделия:

1. Предприемане на мерки за осигуряване на достъпа на граждани в населени места, в които няма аптека, до лекарствени продукти.
2. Обсъждане на възможностите за заплащане от държавата на лекарствените продукти за домашно лечение на децата.
3. Гарантиране достъпа на гражданите до нови лекарствени продукти и правото им на достъп до иновации.
4. Повишаване нивото на заплащане с публични средства на медицинските изделия, заплащане за нови медицински изделия и скъпоструващи консумативи в болничната и извънболничната помощ.
5. Оптимизиране реда за осигуряване и заплащане с публични средства на лекарствени продукти за домашно лечение в случаите, при които по различни причини те не са налични в аптечната мрежа.
6. Обсъждане възможността за регламентиране на изключения и заплащане с публични средства на лечение на тежки заболявания с лекарствени продукти извън показанията, посочени в кратката им характеристика.

4.5.3 ДРАВНООСИГУРИТЕЛНИ ПРАВА

Възстановяване на прекъснати права и медицински услуги за здравнонеосигурени граждани

Граждани с прекъснати здравноосигурителни права, които се нуждаят от медицинска помощ, предоставяна в обхвата на здравното осигуряване, се обръщат към омбудсмана за съдействие, посочвайки, че не разполагат с необходимите средства да погасят дължимите суми за последните 60 месеца.

Трайно безработни здравнонеосигурени граждани също търсят съдействие за тяхното възстановяване с оглед необходимостта да ползват медицински услуги.

Анализът на жалбите и сигналите, а също на нормативната уредба показва, че предоставяните медицински услуги извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, както и възможността за провеждане на болнично лечение по реда на Постановление №17 на МС от 31 януари 2007 г. за определяне на условията и реда за разходване на целевите средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на лица, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес, не покриват изцяло потребностите на тези хора от медицинско обслужване.

Силно обезпокоително е, че липсата на средства пречат на граждани, при които са налице заболявания и увреждания, да подготвят медицинските си документи, необходими за първично освидетелстване от ТЕЛК, вследствие на което те не могат да получат съответстваща на състоянието им оценка и да ползват произтичащите от нея социални права.

Друг сериозен проблем, който вече беше описан и на който трябва да бъде намерено решение, е този с липсата на наблюдение по време на бременността и непровеждане навреме на необходимите скринингови изследвания на плода при здравнонеосигурените жени, което създава сериозен риск за здравето и живота както на майката, така и на детето.

Възстановяване на здравноосигурителни права

Граждани, придобили право на пенсия – както за инвалидност, така и за осигурителен стаж и възраст, обръщат внимание, че въпреки че вече са осигурявани здравно от държавата, не могат да ползват медицинска помощ, от която се нуждаят, поради наличие на дължими суми за здравно осигуряване за минали периоди. Омбудсманът смята, че е наложително да бъде обсъдено решение на този проблем с оглед повишената потребност на тези хора да ползват медицински услуги в пълен обем.

Омбудсманът е сезиран от граждани, че с внесени от тях суми за здравно осигуряване са погасени вземания за минали периоди и в тази връзка изразяват недоволство от реда за внасяне на здравноосигурителни вноски и необходимостта от попълване и подаване на няколко документа. Изразяват очакване внесенията от тях суми да се насочват към погасяване на дължимите вноски за периодите, посочени от тях в платежното нареждане/вносната бележка. Според омбудсманът процедурата за погасяване на дължими вноски за здравно осигуряване за минали периоди затруднява много граждани, които същевременно не получават информация и съдействие от служителите в банките и на Националната агенция за приходите (НАП).

Възстановяване на здравноосигурителни права на завърнали се от чужбина граждани

За поредна година на вниманието на омбудсмана е поставен въпросът със забавеното получаване от държави от ЕС и Великобритания на изискан по служебен път

формуляр E104/S041, необходим за сумиране на здравноосигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителни права у нас. С разбиране, че в европейското законодателство за координация на системите за социална сигурност не са посочени конкретни задължителни срокове за получаване на отговорите и немалка част от тях пристигат в неоправдано дълги срокове, омбудсманът обръща внимание, че за продължителен период тези граждани не могат да упражняват здравноосигурителните си права у нас. В тази връзка е необходимо обсъждане и регламентиране на възможност и ред в случаите на забавяне на получаването от други държави на формуляри, необходими за сумиране на осигурителни периоди, гражданите да имат достъп до медицински услуги в пълен обем за периода до получаване на формуляра и възстановяване на здравноосигурителните им права у нас.

Заплащане с публични средства на лечение в страната и в чужбина

Макар и не много на брой, в институцията постъпиха жалби и сигнали по повод на забавено одобряване и провеждане на лечение в чужбина или възстановяване от НЗОК на заплатени от гражданите суми за лечение в чужбина. След отправени препоръки до управителя на НЗОК омбудсманът е информиран за предприетите действия за ускоряване на процедурата.

Необходимо е, въпреки ограничената финансова рамка на бюджета на НЗОК, да бъде намерено справедливо решение на този проблем, с което да не се създават предпоставки за нарушаване на права на гражданите като здравноосигурени лица.

Също така омбудсманът смята, че е наложително одобряването на финансирането на лечението на деца в България и в чужбина да се извършва в максимално кратки срокове.

Парични обезщетения за временна неработоспособност

Граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие и изразяват несъгласие с ограниченията при изплащането на парично обезщетение за гледане на болен член от семейството – съответно до 60 календарни дни годишно за гледане на болно дете до 18-годишна възраст общо за всички осигурени членове на семейството и до 10 календарни дни за гледане на възрастен. Омбудсманът констатира, че въведените ограничения създават сериозни затруднения при семейства и самотни родители с често боледуващи деца, които се налага да ползват отпуск, в това число и неплатен, за да гледат болните си деца.

В същото време неосигуреният достъп и незаплащането с публични средства на палиативни и здравни грижи в дома принуждава гражданите да наемат медицински лица за гледане на болните им родители срещу заплащане.

Омбудсманът смята, че е необходимо да бъде обсъдено удължаване на посочените срокове, за да бъдат гарантирани правата на гражданите.

Основни препоръки относно здравноосигурителните права:

1. Обсъждане на мерки за разширяване на обхвата на осигуряваните от държавата лица от уязвими групи, както и достъпа на здравнонеосигурени жени до достатъчен брой прегледи и изследвания по време на бременността.
2. Регламентиране на механизъм, например чрез разсрочено плащане, за погасяване на дължими вноски за минали периоди от лица, на които е отпусната пенсия.
3. Мерки за подобряване информираността на гражданите за

здравноосигурителните им права, в това число на осигуряващи се в чужбина български граждани.

4. Гарантиране на правото на завърнали се за постоянно в страната граждани на достъп до медицинска помощ до пристигане на формуляра от държавата, в която са се осигурявали, необходим за сумиране на здравноосигурителните периоди.

5. Преоценка на предвидените в КСО ограничения при изплащане на обезщетение за гледане на болен член от семейството, най-вече за деца.

6. Обсъждане на възможностите за регламентиране на издаване на болничен лист, съответно ползване на отпуск и обезщетение за временна неработоспособност за деца до 12-годишна възраст, върнати от училище поради карантина в училището, или на детето.

7. Ускоряване на одобрението от НЗОК на лечението на граждани в страната и в чужбина, както и възстановяване на заплатени суми за лечение.

Част от препоръките са идентични по съдържание с тези от предходни години, тъй като за съжаление тези проблеми са останали нерешени.

ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ:

1. Осигуряване на равен достъп на гражданите от цялата страна до диагностика и лечение на COVID-19, в това число до лекарствени продукти за домашно лечение, заплащани от НЗОК.

2. Мерки за преодоляване на случаите на откази и забавяне на хоспитализация както на пациенти с коронавирус, така и на спешни пациенти с други заболявания.

3. Провеждане на реформи на системата, в това число засилване на профилактиката и промяна в начина на финансиране на лечебните заведения.

4. Дългосрочна стратегия за осигуряване и задържане на кадри в здравеопазването.

5. Обсъждане и предприемане на комплексни мерки за осигуряване на равен достъп до пълен обем здравни услуги на всички граждани, независимо от тяхното местоживееене.

6. Намаляване на нивото на доплащане от пациентите, изцяло безплатно детско здравеопазване.

7. Промяна в системата на медицинската експертиза и гарантиране на справедливо оценяване и своевременното ѝ провеждане.

8. Ускорено въвеждане на изцяло електронното здравеопазване, изготвяне на механизми за контрол на качеството и отчитане удовлетвореността на пациентите

V. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Пандемията от COVID-19 през 2021 г. показва, че е от съществено значение за системата на образование да реагира бързо и адекватно за преодоляване на възникващите трудности и да разполага с необходимите ресурси за това. Преминаването за трета поредна година към обучение от разстояние в електронна среда (ОРЕС) на ученици и студенти доведе до задълбочаване на редица съществуващи предизвикателства пред всички участници в образователната система. Необходимо бе в движение да се търсят решения, с които да се гарантира достъп до образование на всички български ученици, за да не се задълбочават образователните неравенства.

Основен фокус в работата на националния омбудсман за 2021 г. е защита правото на качествено образование за всички деца и млади хора в условията на пандемията от COVID-19, с особено внимание към уязвимите групи.

В по-голямата си част жалбите, постъпващи в институцията на омбудсмана и засягащи сферата на образованието, са свързани с проблеми, породени от пандемията от COVID-19. Изследвайки засегнатите области и права, омбудсманът отправи редица препоръки към компетентните органи и към ръководствата на висши учебни заведения. По повод десетки жалби на граждани омбудсманът се обърна с препоръка към Министерството на образованието и науката (МОН) да оповести примерните варианти за предстоящите през 2022 г. държавни зрелостни изпити (ДЗИ) по профилираните предмети при завършване на XII-ти клас, които ще се провеждат за първи път съгласно изискванията на новия Закон за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), влязъл в сила от 2016 г.; своевременно оповестяване на правилата за балообразуване при прием в медицинските университети през 2022 г.; провеждането на изпити за юридическа правоспособност на стажант-юристи, които повече от една година и два месеца след своето дипломиране нямат възможност да се явят на изпити; относно намерението на МОН родителите или училищата да заплащат тестовете на децата като условие те да се върнат в класните стаи; за връщане в клас на учениците от V-ти до XII-ти клас; спешното разпореждане децата веднага да преминат в ОРЕС в училищата за трета поредна година.

Жалбите и сигналите към омбудсмана разкриват редица проблемни области в системата на образованието, свързани с: качеството на провежданото дистанционно обучение на учениците, въздействието върху психичното и физическото им здраве; в системата за прием в I-ви клас в София; недостатъчно места в детските ясли и градини в големите градове; високи месечни такси за посещение на детско заведение; събиране на допълнителни такси и средства от родители; липсата на добра материална база за провеждане на пълноценни учебни занятия по физическо възпитание и спорт в училище; необходимостта от модернизирани детските заведения за предучилищно образование, училищата и университетите; по-голямата натовареност на учителите по време на онлайн обучението; повишаване на качеството на обучение и на квалификацията на педагогическите специалисти, на докторантите и университетските преподаватели; развиване на научната дейност и научните изследвания.

Гражданите сигнализират и относно системни проблеми при управлението на образователни институции; проблеми при назначаването на учители в училищата и непрозрачни процедури в тази връзка; ефикасността на курсовете за повишаване на квалификацията на учители; ролята на училището за възпитанието на подрастващите; ограничаването на дейността на езиковите центрове, школи и занимални, което не е в синхрон със затварянето на училищата при влошена епидемична обстановка в страната.

Безспорно преминаването към неприсъствен образователен процес доведе до множество проблеми, свързани със занижаването на нивото на знанията и загуба на

умения при учениците, както и до намалена мотивация за учене; по-ниска ангажираност към обучението, отпадането на ученици. Установено е, че и през новата учебна година голям брой деца не разполагат с електронни устройства или с достъп до интернет и не могат да участват адекватно в обучение от разстояние. По данни на МОН през 2021 г. 43 000 ученици все още не разполагат с устройство, а 34 000 деца нямат интернет.

Въпреки намеренията на МОН да има максимално присъствен процес и училищата да бъдат затваряни последни, това не се случва и учениците от V-ти до XII-ти клас се оказват отново извън учебните сгради за дълго време. Това е и една от причините за задълбочаване на проблема с преждевременното отпадане на учениците от образователната система. Въпреки усилията на държавата преждевременното напускане на училище продължава да бъде сериозно предизвикателство.

Проблемите и трудностите, които учениците и студентите срещат в сферата на образованието, намират израз в жалбите и сигналите, постъпващи в институцията на националния омбудсман.

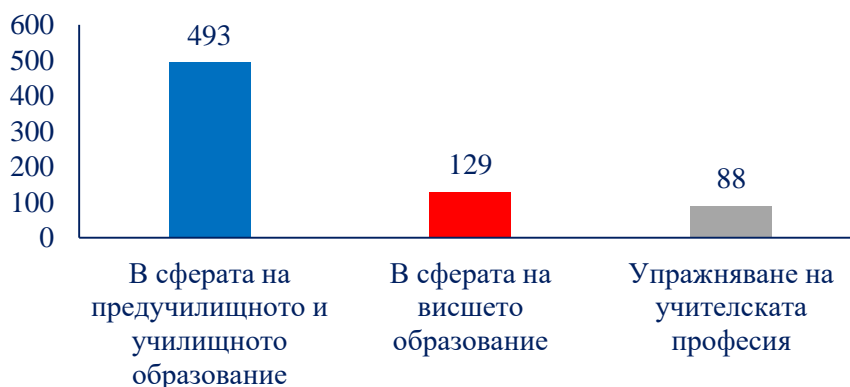
Броят на жалбите през последните три години ясно се проследява от следната графика:

Графика № 17 - Постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през периода 2019-2021 г., брой

2021 г.	710
2020 г.	1 061
2021 г.	564

През изминалата 2021 г. в областта на образованието постъпват общо 710 жалби и сигнали. По-малкият брой жалби е следствие на някои решени към настоящия момент проблеми, за които през 2020 г. граждани отправяха многобройни жалби до омбудсмана, свързани с въвежданите противоепидемични мерки за ограничаване на разпространението на COVID-19, провежданото дистанционно обучение на учениците и студентите, достъпа им до образование и технологии, както и очерталите се дигитални неравенства и разлики в образователната среда в страната.

Графика № 18 - Постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

В защита на правата на гражданите омбудсманът отправя 106 препоръки, като 93 от тях са взети предвид, а 13 са частично изпълнени.

Приключените проверки по жалби и сигнали през 2021 г. в областта на образованието са общо 710.

5.1.ПРЕДУЧИЛИЩНО ОБРАЗОВАНИЕ

Постъпващите в институцията жалби и сигнали, отнасящи се до предучилищното образование, показват повишени очаквания и изисквания на родителите към качеството на грижата към децата в детската градина. Поставят се проблеми, свързани с периода на адаптация на децата в детските заведения, броя на децата в група, необходимостта от увеличаване на персонала, който се грижи за тях. Обръща се внимание на въпросите за детските площадки на територията на детските градини и състоянието на съоръженията, намиращи се на тях.

За поредна година най-многобройни са жалбите, отнасящи се до ограничения достъп до общински детски градини в гр. София. Недостигът на места за над 10 000 деца продължава да вълнува жителите на столицата. Запазването на тенденцията за недостатъчно места в детските градини на територията на Столичната община засилва тревогата на гражданите, още повече че съгласно ЗПУО предстои въвеждането на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца, считано от учебната 2023/2024 г.

Омбудсманът подкрепи въведените мерки за компенсиране на разходите, направени от родителите, за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни, общински детски заведения или в училища поради липса на свободни места. През годините националният омбудсман многократно отправя препоръки към компетентните органи за търсене на възможности за въвеждането на мерки, свързани с осигуряване на финансова подкрепа на родителите.

Във връзка с редица жалби общественият защитник алармира институциите за проблеми при прилагането на Наредбата за условията и реда за предоставяне и изплащане на средства от държавния бюджет за компенсиране на разходите, извършени от родителите за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни или общински детски градини или училища поради липса на свободни места, съгласно която се отпускат средства на семействата, като е необходимо да бъдат изпълнени определени условия. Родители посочват, че има различен подход за прилагане на наредбата в различните райони в столицата. Омбудсманът отправя препоръка към МОН и към кмета на Столичната община за предприемане на действия за ясни указания към кметовете на райони, с които да се уеднакви практиката при прилагането на наредбата, така че тя да не води до ощетяване на част от гражданите.

И през 2021 г. продължават да постъпват оплаквания, свързани със закриването на детски градини в малките градове и села; правото на децата на качествена грижа и подходяща образователна среда; възможности и условия за физическа активност; провеждането на допълнителни педагогически дейности в детските заведения; продължителни ремонти на детски ясли и градини и свързаните с това неудобства за децата и родителите.

В препоръките си до институциите омбудсманът подчертава, че обхващането на децата в предучилищното образование е от изключително значение за развитието, социалната адаптация и реализация на децата и държавата трябва да гарантира на всички деца равен шанс и възможности да се развиват по най-добрия начин.

Омбудсманът отбелязва, че условията за ранно детско развитие, осигурявани от предучилищното образование, имат пряко отражение върху социализацията и

благосъстоянието на децата. Това с особена сила важи за децата, чийто майчин език не е българският. За тях е важно посещаването на детска градина, за да изучават езика, който е официален за страната и на който трябва да овладяват знания, постъпвайки в училище, за да се превърнат в успешни граждани. В този смисъл омбудсманът отправя редица препоръки към кметове на общини и към общинските съвети за преразглеждане на решенията за закриване на целодневни детски групи и търсене на още възможности те да бъдат запазени.

Затруднената социализация на децата, които не владеят български език, се превръща в сериозен проблем в предучилищното и училищното образование. Необходимо е да бъдат създадени условия за усвояване на българския книжовен език в детските градини от децата, за които не е майчин.

Основни препоръки в сферата на предучилищното образование:

1. Въвеждане на задължително предучилищно обучение за 4-годишните деца в страната и паралелно с това осигуряване и на алтернативни форми за отглеждането и обучението им.
2. Премахване на таксите за детските градини в подкрепа на младите родители и семейства и за предоставяне на равен достъп до образование.
3. Преустановяване на практиката от родителите да се изисква допълнително заплащане под различна форма.
4. Въвеждане на часове за изучаването на български език в детските градини за децата, за които той не е майчин език.
5. Осигуряване на по-добри условия за физическа активност, спортни дейности и игри на открито за децата.
6. Увеличаване на инвестициите за модернизирани на детските заведения и строителство на нови с цел постигане на високо качество и достъпност;
7. Столичната община да търси възможности за определяне на терени за строеж на детски заведения в новоизградени жилищни квартали, за да се осигурят места в детските ясли и градини за всички желаещи.
8. Да се работи за постигане на високо качество на услугата, предоставена от детските заведения.
9. Активен диалог и съвместна работа за изграждане на доверие между родителите и работещите в детските заведения.
10. Актуализиране на програмите за обучение на учителите и педагогическите специалисти, работещи в системата на предучилищното образование.

5.2.УЧИЛИЩНО ОБРАЗОВАНИЕ

За поредна година темите, които поставят гражданите по повод проблеми в училищното образование, са най-многобройни и разнообразни.

Оплакванията засягат: въвеждането на противоепидемичните мерки, свързани с ограничаване разпространението на COVID-19; създаването на безопасни за здравето на учениците и учителите условия в училище при преминаване в присъствена форма на обучение; необходимостта от психолози в училищата; трудностите, свързани с провеждането на ОРЕС; съдържанието и сложността на учебните програми, липсата на

достатъчно часове по определени предмети за упражнения и за затвърдяване на знанията, проблем с отразяването на отсъствия на учениците при ОРЕС; завършването на учебната година от ученици в продължително ОРЕС; задължителните изпити от национално външно оценяване (НВО) за IV-ти и X-ти клас; недостатъчно застъпени извънкласни дейности и спорт в училищата; обхвата на включените теми в изпитите от НВО и ДЗИ след XII-ти клас; съдържанието на изпитните материали за ДЗИ по профилиращ предмет; размера на стипендиите за отличен успех на учениците; лошо състояние на физкултурните салони или липсата на такива.

Поставят се и искания за осигуряване на безплатни учебници и учебни тетрадки на всички ученици, за които образованието е задължително, както и намаляване на броя учебници, издавани по едни предмет.

Системата за прием в първи клас в общински училища в столицата отново предизвиква обществена реакция. В жалбите си най-често гражданите недоволстват от невъзможността деца, чийто адрес е близо до училището, да се класират в учебното заведение.

Родители изразяват несъгласието си с промененото райониране на училища при кандидатстване за прием в първи клас в гр. София. Повод за недоволството им е и липсата на предварителна информация на сайтовете на съответните училища и на сайта на Столичната община. Посочват, че промяната на районирането не е отразена своевременно, което пречи децата да бъдат приети в желаното училище.

Омбудсманът отправя препоръка към кмета на Столичната община за разглеждане на възможността прилежащият район на всяко училище да съвпада с административния район, в който попада учебното заведение, за да се даде възможност за избор на родителите между повече от едно училище за децата им. Подчертава, че липсата на критерии и стандарти при определяне на границите на прилежащите райони на училищата води до създаване на ограничения относно достъпа на учениците до качествено образование и до гражданско недоволство.

Повод за многобройни жалби от родители и през тази година е провежданото дистанционно обучение. Родителите се обръщат към омбудсмана, поставяйки въпроси, отнасящи се до спазване на противоепидемичните мерки от учениците в училищата, заниженото качество на образователния процес, трудностите при усвояване на учебния материал и натовареността на учениците. Осигуряването на технически средства и интернет за провеждане на дистанционното обучение също продължава да е проблем в някои населени места.

В жалби и подписки на родители до обществения защитник се изразява категоричното им несъгласие с провеждането на изпитите за НВО след завършване на IV-ти и X-ти клас през 2021 г. Омбудсманът отправя препоръка до министъра на образованието с настояване да бъдат отменени изпитите за НВО след завършване на IV-ти и X-ти клас за учебната 2020/2021 г. във връзка с дълго продължилото дистанционно обучение заради пандемията от COVID-19.

След сигнали от граждани омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката за редуциране на материала за изпитите от НВО за VII-ми клас и ДЗИ за XII-ти клас през 2021 г. Отбелязва, че много ученици са дигитално изключени от процеса на обучение поради липса на устройства или на интернет свързаност, а липсата на комуникацията с учителя такава, каквато е при присъствено обучение, оказва негативно влияние при усвояването на учебния материал, на нужните знания и умения от учениците.

Националният омбудсман подкрепя извършените промени от МОН, с които при кандидатстване в VIII-ми клас отпада необходимостта ученикът да представя хартиена

служебна бележка за резултатите от НВО, от олимпиади или състезания. Тези документи ще се въвеждат служебно в електронната платформа.

Граждани поставят на вниманието на омбудсмана проблема с равнопоставеността на оценките от ДЗИ по даден предмет, изучаван като профилиран и като общообразователен. Посочват, че учениците от профилираните паралелки изучават много по-задълбочено съответните учебни предмети, което изисква много повече усилия, лишения и труд, но този факт не се отчита при балообразуването за кандидатстване във висшите учебни заведения (ВУЗ). Според тях това ще доведе до демотивиране и отлив на децата от тези училища, а и ще ги ошети при кандидатстване във ВУЗ, ако оценките им са различни от „отличен“.

При публичното обсъждане на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищното образование, организирано от Комисията по образование и наука в 46-ото НС, омбудсманът изрази становище за регламентиране на възможността за въвеждане на ДЗИ по избор за учениците от профилираните училища – по профилирана подготовка или по общообразователна подготовка. Повод за това са многобройни жалби от родители, които предлагат да се даде възможност учениците от профилираните училища да се явят по желание на допълнителен ДЗИ, като избират вида на подготовката – профилираща или общообразователна. Целта е да има равнопоставеност при кандидатстването им във ВУЗ, а и предотвратяване на евентуален отлив на желаещи да се обучават в една от най-актуалните към момента области – тази на STEM науките. Още повече че тази промяна не води до увеличаване на изпитните теми.

Редица предизвикателства има и пред дуалното обучение в страната, сред които са необходимостта от обновяване на материалната база в професионалните училища; разработването на учебни програми, така че подготовката да формира необходимите знания и умения; трудности при намиране на фирми, заинтересовани да участват във формирането на паралелки за дуално обучение.

Введените противоепидемични мерки през октомври 2021 г. на територията на страната и преминаването за трета поредна година на учащи и студенти към онлайн обучение е повод за голямо обществено недоволство и десетки сигнали до институцията на обществения защитник, в които гражданите са категорични, че дистанционното обучение ще доведе до образователна криза, защото е показало много дефицити, особено за най-малките – учениците от I-ви до IV-ти клас, и настояват учениците от V-ти до XII-ти клас също да се завърнат присъствено в училище. Според родителите децата, които искат да се обучават присъствено и отговарят на условията, заложи в регламента за възстановяване на присъствения образователен процес, трябва да имат възможност да го направят, без значение какъв е техният брой.

В този дух са и множеството жалби на родители, чиито деца са ваксинирани или преболедували, които протестират, че техните деца нямат достъп до присъствено обучение.

Омбудсманът отправя препоръки до министъра на здравеопазването и до министъра на образованието и науката, като настоява да отпадне изискването за 50% съгласие от родителите за връщане в присъствена форма на обучение. МОН и МЗ правят промяна и въвеждат изискване за 30% съгласие на родителите.

Общественият защитник отправя и препоръка към МОН бързите антигенни тестове за COVID-19, необходими за възобновяване на присъственото обучение и за учениците от V-ти до XII-ти клас, да бъдат закупени от образователното министерство, а не да натоварват финансово училища и родители. Повод за препоръката на омбудсмана са жалби на родители и сигнали на директори във връзка със заявеното намерение на

министъра на образованието и науката да издаде заповед, с която, ако училищата със собствени средства осигурят тестове за учениците от V-ти клас до XII-ти клас, да могат да ги върнат присъствено още преди МОН да предостави безплатните. МОН се отказа от идеята и тестовете за учениците са осигурени от държавата.

На вниманието на омбудсмана се поставя сериозен проблем, свързан с ограничения при приема в желано училище след VII-ми клас за деца с хронични сърдечни заболявания. Родители сигнализират за деца със сърдечни заболявания, които биват насочвани само в професионални гимназии с конкретен профил, при положение че те по принцип са непригодни за физическо натоварване.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката за преразглеждане на Наредба №10/01.09.2016 г. за организацията на дейностите в училищното образование и списъците с хронични заболявания, така че те да не препятстват възможността за кандидатстване на децата със сърдечни заболявания след завършване на VII-ми клас в профилирани училища в зависимост от предпочитанията им и в съответствие със здравословното им състояние. Изразява и позицията си, че прилагането на механизъм за индивидуален подход към всеки отделен случай ще допринесе за пълноценното развитие на тези деца и ще подобри възможностите за реализация в живота, така че да се чувстват полезни и успешни хора.

МОН изразява готовност, съвместно с МЗ, двата списъка да бъдат актуализирани.

Сериозно предизвикателство пред образователната система продължава да бъде и обхващането на децата в училище. Необходима е работа за усъвършенстване на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст и повече ангажираност от страна на институциите при отстояване правото на децата на образование.

Въпроси, свързани с упражняване на учителската професия

Голяма група въпроси, поставени пред омбудсмана, са свързани с проблеми, които учителите срещат в своето професионално ежедневие. Необходимостта от въвеждане на ОРЕС за учениците, породена от разпространението на COVID-19, постави пред учителите и ръководствата на училищата сериозни предизвикателства. Макар като цяло системата на образование в страната да се справи успешно с въвеждането на ОРЕС, трябва да се отбележи, че немалка част от учителската общност все още среща затруднения в тази посока.

Анализирайки постъпилите жалби и сигнали, общественият защитник смята, че все още техническата осигуреност за учителите за работа в ОРЕС не е на ниво. Голяма част от педагогическите специалисти работят с лични електронни устройства, а малкото раздадени не са с добри технически параметри.

Като проблем се очертава и липсата на система за контрол на квалификационните курсове за учители, поради което има фиктивни квалификации. Често темите на квалификационните курсове не са актуални и не са по проблеми, с които учителите се сблъскват в ежедневната си работа.

Учителите изразяват разочарование от провеждането на обучения за работа с електронни образователни платформи, които не са достатъчно ефективни. Споделят, че липсват обучения, свързани с методиката на преподаване в електронна среда. Предлагат създаването на повече платформи за споделяне и обмен на добри практики в подкрепа на учителите.

Омбудсманът подкрепи предприетите през 2020 г. от МОН действия за определяне на средства за компенсиране на разходите на учителите по време на онлайн

обучението, както и за повишено заплащане при провеждане на допълнителни консултации за учениците, отсъствали 10% от часовете по една учебна дисциплина. Същевременно от жалбите до институцията става ясно, че не всички образователни институции успяват да изплатят тези средства, което води до демотивация сред учителите.

В голям брой жалби до омбудсмана са поставени въпроси, свързани с провеждането на конкурси за директори на образователни институции; въвеждане на мандатност на директори; непрозрачност при подбора на учители; лоши практики в управлението на училищата; недопустимо поведение на директори на училища; занижен контрол върху дейността на директорите; влошени взаимоотношения между директори и учители; работното време на учителите и натрупаната по време на ОРЕС умора у тях; неизпълнението на Колективния трудов договор (КТД) за системата на образованието и неизпълнени ангажименти за повишаване на индивидуалните работни заплати на учителите в някои училища; административна тежест на учителите; неспазване на финансовата дисциплина от страна на директори на училища в страната; осигуряване на транспорт на ученици до средищни и обединени училища.

Учителите поставят въпрос относно възможността ваксинираните през февруари и март 2021 г. педагогически специалисти и непедagogически персонал да имат право на отпуск от 2 дни за възстановяване при поставяне на трета (бустерна) доза ваксина. Те намират, че са оцетени, защото не могат да се възползват от този допълнително договорен с КТД отпуск и са принудени да ползват отпуск по болест или платен годишен отпуск, който работодателят може и да не разреши.

Основни препоръки във връзка с училищното образование:

1. Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата.
2. Активно използване на нови технологии в учебния процес и стимулиране на образователни иновации.
3. Ефективни обучения за учители, включително и такива за методика на преподаване в електронна среда.
4. Осигуряване на електронни устройства и интернет достъп за нуждаещите се ученици при преминаване в ОРЕС.
5. Изграждане на безжични (тип Wi-Fi) мрежи с отворен безплатен интернет достъп.
6. Мерки за преодоляване на задълбочилите се дисбаланси в образователните резултати на учениците при онлайн обучението.
7. Насърчаване на сътрудничеството между институциите за връщане на отпаднали от образователната система ученици от уязвими групи чрез Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици.
8. Устойчиво въвеждане на образователни медиатори в местата с концентрация на уязвими общности.
9. Назначаване на психолози в училищата.

10. Преразглеждане съдържанието на учебните програми за олекотяване обема на информацията и академичния стил на представянето ѝ, така че учебното съдържание да е подходящо за възрастта на учениците.

11. Създаване на специализирани платформи за работа с деца със СОП.

12. Цялостна политика за устойчиво увеличаване на извънкласните дейности и спорт в училищата извън участието в проекти или национални програми;

13. Разпределяне на средствата за стипендии за образователни резултати на учениците и определяне на точни параметри за отличен успех, които да са еднакви за всички училища.

14. Подобряване на материалната база в училищата – физкултурни салони и санитарни помещенията в сградите на училищата и на възможностите за безплатни занимания със спорт на децата.

15. Въвеждане на система за атестиране на директорите на училища.

16. Активна работа за приобщаване на родителите и местните общности към училищния живот за постигане на доверие и партньорство.

5.3.ВИСШЕ ОБРАЗОВАНИЕ

С жалби и подписки студенти се обръщат към омбудсмана в търсене на решения за проблемите, които срещат при преустановяването на присъственото обучение във висшите учебни заведения по повод предприетите мерки за ограничаване разпространението на COVID-19; провеждането на изпити, на студентски практики и стажове по време на пандемията; спазването на определените противоепидемични мерки при провеждане на присъствено обучение във висшите учебни заведения; отлагане провеждането на държавни изпити заради мерките за ограничаване разпространението на COVID-19; престой и такси в студентските общежития.

С подписки студентите настояват всички дипломирали се през януари и през февруари 2021 г. студенти по специалност „Право“ в университетите в страната да бъдат равнопоставени и да могат да се явят до края на годината на изпита за юридическа правоспособност.

Други проблеми са свързани с неяснотите относно балообразуването при прием в медицинските университети през 2022 г.; с качеството на обучение във висшите училища; необходимостта от осъвременяване на учебните програми и методи на преподаване; с модернизирването на системата на висшето образование, така че да отговаря на потребностите на обществото и бизнеса.

На вниманието на омбудсмана се поставят и въпроси относно процедурите за заемане на академични длъжности, както и за ниското и демотивиращо заплащане на докторантите в университетите и в Българската академия на науките.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби и запитвания от ученици, учители и родители, които изразяват притеснението си от променените правила за балообразуването при кандидатстване във ВУЗ в страната, отнасящо се за учениците, които през учебната 2020/2021 г. завършват X-ти и XI-ти клас.

Липсата на яснота относно това каква тежест ще имат съответните балообразуващи оценки за всеки ВУЗ притеснява ученици и родители. Гражданите не са наясно кои оценки ще бъдат балообразуващи за учениците, които искат да кандидатстват във ВУЗ с предмет от общообразователната подготовка, който не се изучава във втори гимназиален етап и съответно не фигурира в дипломата за завършено средно

образование. Интересуват се и кои документи ще бъдат изисквани от ВУЗ при кандидатстване, тъй като в дипломата за средно образование ще фигурират само оценките по предметите, изучавани през втори гимназиален етап.

Вследствие на отправена препоръка от омбудсмана към служебния министър на образованието и науката са проведени срещи с ректори на университети в страната и е взето решение до края на октомври 2021 г. всеки ВУЗ да представи публично решение относно приема във през 2022 г.

Университетите спазват този срок и на своите интернет страници публикуват информацията относно балообразуването за кандидатстудентската кампания през 2022 г.

Основни препоръки във връзка с висшето образование:

1. Повишаване качеството на висшето образование и на съвместимостта му с европейските системи за интегрирането му в общото европейско образователно пространство.
2. Включване на висшите училища в международни образователни и научни мрежи.
3. Стимулиране на научноизследователската дейност във висшите училища и на развитието на иновации в тях.
4. Повишаване приложимостта на висшето образование към пазара на труда.
5. Прозрачност в управлението на висшите учебни заведения.
6. Предприемане на спешни мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав.
7. Обвързване на модела на финансиране на висшите учебни заведения в по-голяма степен с оценката за качество на обучението в тях, а не с броя на студентите.
8. По-строг контрол относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности.
9. Повишаване на средствата за заплащане на докторанти, за да се стимулират младите хора да се занимават с научна дейност.
10. Намаляване на лихвения процент на кредитите за студенти и докторанти с цел да допринася за достъпа до образование на млади хора, които нямат възможност сами да осигурят необходимите средства за изплащане на дължимите такси и на издръжката на обучението.

ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ В ОБЛАСТТА НА ОБРАЗОВАНИЕТО:

1. Въвеждане на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца и осигуряване на алтернативни форми за отглеждане и обучение.
2. Премахване на таксите в детските градини като инвестиция в ранното детско развитие.
3. Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата.

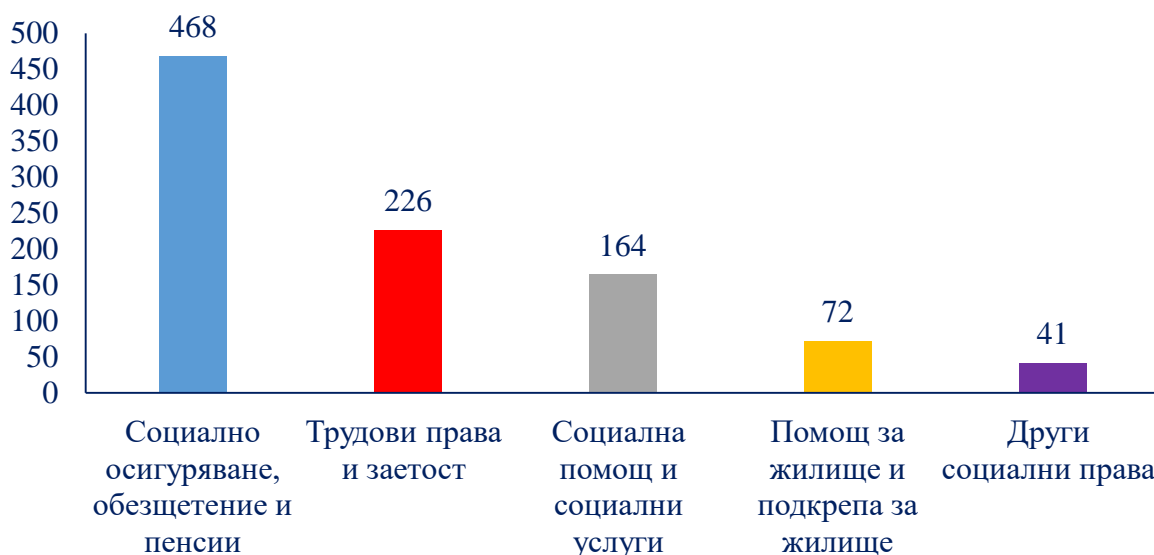
4. Въвеждане на единен стандарт за качество на образованието във всички образователни етапи.
5. Насърчаване на сътрудничеството между институциите за връщане на отпаднали от образователната система ученици от уязвими групи чрез Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици.
6. Цялостна политика за устойчиво увеличаване на извънкласните дейности и спорт в училищата.
7. Подобряване на материалната база в училищата – физкултурни салони и санитарни помещенията в сградите на училищата и на възможностите за безплатни занимания със спорт на децата.
8. Инвестиции за модернизирание на професионалното образование.
9. Повишаване качеството на професионалното образование, като се разшири обхватът на дуалната система на обучение.
10. Ефективни обучения за учители.
11. Повишаване качеството на висшето образование и приложимостта му към пазара на труда.
12. Моделът на финансиране на висшите учебни заведения да се обвързва в по-голяма степен с оценката за качество на обучението в тях, а не с броя на студентите.
13. Увеличение на финансовата подкрепа за научни изследвания и участие на висшите учебни заведения в международни проекти.
14. Предприемане на мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав.

VI. СОЦИАЛНИ ПРАВА

Упражняването от гражданите на техните социални права в съответствие с националните и международните стандарти придобива все по-голямо значение, особено през изминалата 2021 г., белязана с продължаващата пандемия, причинена от COVID-19. Кризата с коронавируса причини през 2021 г. сътресение на европейската и световната икономика. Държавите от ЕС приемат още в началото на годината бюджетни мерки и мерки в областта на ликвидността и политиката с цел повишаване на капацитета на здравните си системи и особено в областта на оказване на помощ на онези граждани и сектори, които са особено засегнати. Важна е ролята на държавата, която трябва да защити не само секторите от критично значение за нашата икономика, но и работните места за работниците и служителите, а също и социалните права за уязвимите групи граждани – хората с увреждания и гражданите с ниски доходи. Активна е и позицията на омбудсмана на Република България през изминалата година в областта на социалната политика. Стремжът на омбудсмана традиционно е насочен към оказване на подкрепа на лицата, потърсили съдействие от институцията.

Но ролята на институцията не се изчерпва с това. Тя идентифицира проблемите и трудностите, изпитвани от цели групи от нуждаещи се граждани – работници, безработни лица, пенсионери, и без да са получени жалби и молби за подкрепа. И в такива случаи институцията на омбудсмана предприема необходимото, за да изнесе в дневния ред на обществото тези трудности и проблеми и да ангажира активното действие на държавните институции за тяхното преодоляване.

Графика № 18 - Постъпили жалби и сигнали по тип права за 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

6.1. ПЕНСИОННИ И ОСИГУРИТЕЛНИ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ – ПРАВО НА ПЕНСИЯ

В периода 1 януари 2021 г. – 31 декември 2021 г. към омбудсмана на Република България са подадени 357 индивидуални и колективни жалби граждани, които изразяват своите проблеми, идеи и предложения, свързани с подобряването на техните осигурителни и пенсионни права.

По подадените в институцията жалби и проблеми, свързани с пенсиите и пенсионните права на гражданите, са отправени 125 препоръки до компетентните органи и институции, голямата част от които са изпълнени. Становищата са 220.

Най-често засяганите въпроси през годината са свързани с размера на пенсиите и с тяхното осъвременяване. **Само за 2021 г. над 20 000 пенсионери се обръщат към омбудсмана с подписки за промяна на модела за преизчисляване и осъвременяване на пенсиите.** В този контекст за цялостното разрешаване на проблема с ниските пенсии гражданите предлагат да бъде разгледана възможността при следващото преизчисляване на пенсиите да бъде използван средномесечният осигурителен доход за страната за предходната година на осъвременяването, а не както е сега – за 12 календарни месеца преди месеца на първото ѝ отпускане.

На следващо място сред проблемите се открояват въпросите за размерите на минималната пенсия, която е под определената за страната линия на бедност, и за максималния размер на получаваните една или повече пенсии, с които се ограничава възможността да се получава пълният размер на пенсията, съгласно осигурителните вноски, които лицата са внасяли в държавното обществено осигуряване.

Хората смятат, че при вземането на решенията за достоен живот на възрастните хора е важно да няма пенсия под линията на бедност, както и т.нар. таван на пенсиите да отпадне, за да се даде стимул на всеки работещ да се осигурява на действително получавания от него доход.

Гражданите също така поставят на вниманието на институцията този проблем с допълнителната пожизнена пенсия за старост от втория стълб на пенсионната система. Първите, които са засегнати от него, са жените, родени през 1960 г., които от септември 2021 г. имат право на допълнителна пожизнена пенсия за старост. Притесненията на хората са свързани с недостатъчната информация за реда и условията за упражняване на правото на пенсиониране, както и с тревоги за възможността да бъде намален размерът на пенсията им с оглед реда за формирането ѝ чрез средства от първия и втория пенсионен стълб.

След изпратените от омбудсмана няколко препоръки по въпроса и приетите впоследствие законодателни промени, които окончателно решават въпроса с изплащането на допълнителните пожизнени пенсии, гражданите са изправени пред ново предизвикателство, а именно влезлите в сила от 1 септември 2021 г. разпоредби на КСО, с които се променя механизмът за определяне на намалението на осигурителния доход, от който се изчислява индивидуалният коефициент при определяне на размера на пенсиите на лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигурявани в универсален пенсионен фонд (УПФ). Проблемът възниква от това, че близо 70 000 засегнати от промяната граждани трябва да подадат заявления за преизчисляване на пенсията им.

Със съвременната намеса от страна на институцията случаят се разгледа и законодателят прие разпоредба, с която преизчисляването на пенсиите от 1 септември 2021 г. да бъде извършено служебно.

В жалби граждани засягат и проблем, свързан с изменението на разпоредбата на чл. 102, ал. 2 от КСО, в сила от 1 януари 2021 г. До този момент при преизчисляването на пенсиите им на основание придобит осигурителен стаж и осигурителен доход след пенсионирането тя се актуализира от първо число на месеца, следващ месеца на подаване на заявлението, а след изменението на КСО пенсията подлежи на служебно преизчисляване, когато пенсионерът е придобил осигурителен стаж през предходната календарна година и не е подал заявление по ал. 1, т. 2 до датата на служебното преизчисляване. При служебното преизчисляване на пенсиите от 1 април за всяка година

се губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за период 1 януари – 31 декември на предходната година.

Към омбудсмана на Република България се обръщат и засегнати от изменението на параграф 22ц от ПЗР на КСО граждани, които споделят притеснението си от промяната на срока, в който лицето има право да избере размерът на пенсията му да бъде определен с индивидуален коефициент, изчислен по реда на чл. 70, ал. 4-7, ал. 10, т. 1 и ал. 11, ако това е по-благоприятно за него. Гражданите се интересуват каква е причината и какво довежда до необходимостта за промяна на този срок от 31 декември 2022 г. на 31 декември 2021 г. и смятат, че тази промяна ограничава възможността на бъдещите пенсионери за избор на методика при пенсиониране. Предлагат този срок да бъде премахнат напълно и да се даде възможност правоимащите да се възползват от това си право, или поне да се върне действащата до 1 януари 2021 г. редакция на текста.

С друг проблем през 2021 г. към омбудсмана се обръщат множество хора с вродени или придобили трайни увреждания. Те изразяват своето критично мнение относно разпоредбите на чл. 74, ал. 1, т. 2 от КСО (осигурените придобиват право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване, ако са загубили работоспособността си и имат – до 25-годишна възраст – една година осигурителен стаж, придобит до датата на инвалидизирането) и на чл. 74, ал. 3 от КСО (лицата с вродени и лицата с придобити трайни увреждания до постъпване на работа придобиват право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване при една година действителен осигурителен стаж). В жалбите и сигналите гражданите споделят притеснението си, че поради естеството на своите заболявания една част от тях са поставени в невъзможност да работят и да придобият определения осигурителен стаж до инвалидизирането си, а друга част – децата с увреждания, които до 18 години не могат да работят поради възрастови ограничения, а след 18 години поради заболяванията си не могат да намерят работа и да придобият изискуемия се стаж. Гражданите настояват за нормативна промяна на условията за придобиване на право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване на хора, с увреждания от детска възраст и за премахване на изискването в чл. 74 от КСО трудовият им стаж да е придобит само преди датата на инвалидизиране.

За решаване на проблема с пенсионноосигурителните права на българските граждани с осигурителната институция в Република Гърция омбудсманът изпрати писма до министъра на труда и социалната политика на Република България и до гръцкия омбудсман. Проблемът е обсъден и в работна среща с посланика на Република Гърция в Република България. Институциите поемат ангажимент за съдействие и неговото решаване.

Препоръки:

1. Минималният размер на пенсиите да бъде над определената за страната линия на бедност.
2. Размерът на пенсиите и след 1 януари 2022 г. да не бъде по-нисък в сравнение с изплащаните през 2021 г. пенсии.
3. Разглеждане на възможностите за повишаване на пенсиите на база средноосигурителния доход за страната за предходната година и осъвременяването им на това основание да стане трайна ежегодна мярка.
4. Разглеждане на възможността да отпадне условието за максимален размер на получаваните една или повече пенсии (параграф 6 от ПЗР на КСО).
5. За решаване на проблема с допълнителните пожизнени пенсии, изплащани от втория стълб на държавното обществено осигуряване, омбудсманът препоръчва изплащането на добавката към пенсията по ДЗПО да се извършва при навършване на

изискуемата възраст по чл. 68, ал. 1 от КСО, без изискване за осигурителен стаж; при изплащане на пенсията от втория стълб на осигурените лица да бъде предоставен избор за един от възможните три варианта, а не размерът на натрупаните средства по партидата да определя съответния за тях вариант за изплащане; да се изясни наследяването и кръга от наследници на сумите от втория стълб на държавното обществено осигуряване; да се гарантира прозрачност на информацията, така че всяко осигурено лице по всяко време да има достъп до данните за натрупаните по личната му партида средства; да бъде обсъдена и възможността за намаляване или премахване на процента на редукия за пенсията от първия стълб на пенсионната система; разпоредбата на чл. 4б, ал. 1 от КСО да бъде променена като отпадне ограничителния 5-годишен срок преди навършване на възрастта по чл. 68, ал. 1 от КСО, в който гражданите могат да променят избора си за осигуряването от универсален пенсионен фонд във фонд „Пенсии“ и обратно.

6. Служебно преизчисляване на пенсиите на всички, попадащи в новите разпоредби на КСО, в сила от 1 септември 2021 г., с които се променя механизмът за определяне на намалението на осигурителния доход, от който се изчислява индивидуалният коефициент при определяне на размера на трудовите пенсии на лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигурявани в УПФ.

7. Да бъде изменен текстът на параграф 22ц от ПЗР на КСО, така че ограничението за избор на методика при пенсиониране да бъде премахнато напълно и да се даде възможност на всички, имащи правна възможност за избор на методиката за пенсиониране да се възползват от това си право, или да се върне действащата до 1 януари 2021 г. редакция.

8. Да бъде преразгледана разпоредбата на чл. 102, ал. 2 от КСО, в сила от 1 януари 2021 г., така че да не се ограничава правото на пенсионерите, на които пенсиите се преизчисляват служебно, да губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за период 1 януари – 31 декември на предходната година.

9. За нормативна промяна на условията за придобиване правото на пенсия за инвалидност поради общо заболяване на инвалидизираните от детска възраст и за премахване на изискването в чл. 74 от КСО трудовият им стаж да е придобит само преди датата на инвалидизиране.

10. Искане за установяване на противоконституционност на чл. 68а, ал. 1, изр. 2 в частта „пожизнено“ от КСО (допуснато за разглеждане от КС и предстои произнасяне).

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ ПЕНСИОННИ ПРАВА:

1. Създаване на правен механизъм за определяне на минимален размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст, който да приближава или изравнява ежегодно размера на тези пенсии с линията на бедност.

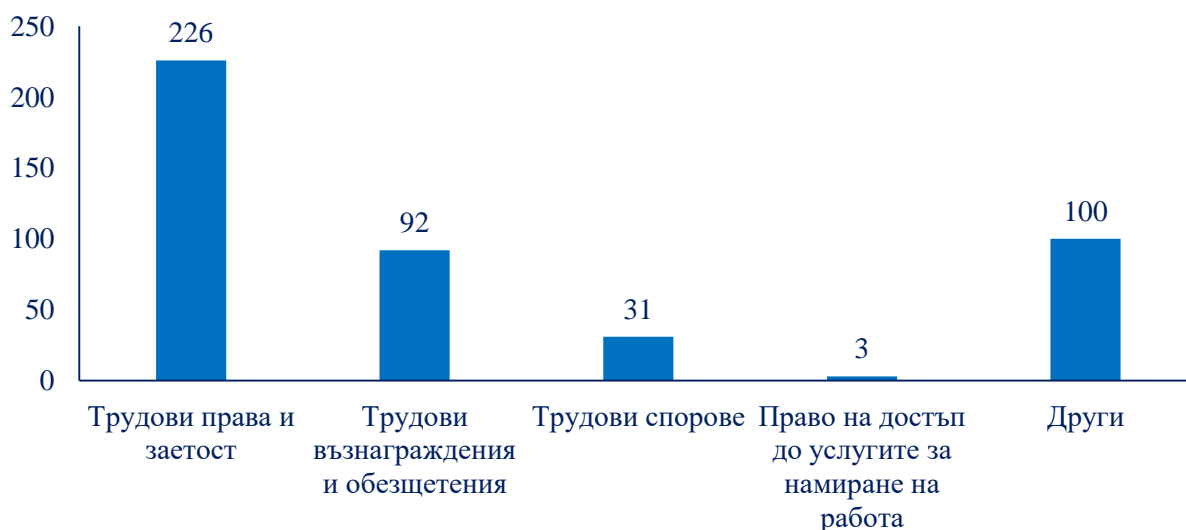
2. Да се преизчислява периодично размерът на всички пенсии на база средния осигурителен доход за страната след 2020 г. или този за предходната година.

3. Да се предприемат спешни действия за защита на интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави-членки на ЕС, и в частност Република Гърция.

6.2. ТРУДОВИ ПРАВА

Немалък дял от постъпилите жалби, искания и сигнали от работници или служители са тези, свързани с нарушения на трудовите права на гражданите.

Графика №19 - Постъпили жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права по типове за 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г. продължава извънредната епидемична обстановка и наложени противоепидемични мерки от българските власти за предотвратяване разпространението на COVID-19 на работното място. Заповедите на министъра на здравеопазването налагат през различните месеци от годината мерки с ограничения с различна интензивност за работодателите в зависимост от особеностите и възможностите на съответната трудова дейност. Някои от препоръките са свързани с необходимостта да се създаде организация за въвеждане на дистанционна форма на работа за своите служители. Когато това не е възможно, работодателите са насочвани да организират въвеждането на засилени противоепидемични мерки в работните помещения, включително филтри, дезинфекция и проветряване, както и да не допускат присъствието на служители или други лица с прояви на остри заразни заболявания.

Отчетлива е и ролята на изпълнителната власт при създаване на правни регулации за развитието на трудовите правоотношения. МТСП, в съответствие с насоките, предоставени от Световната здравна организация, препоръчва на работодателите да използват разпоредбите на трудовото законодателство, за да въведат такава организация на работния процес, която не позволява събирането на множество лица на едно място в предприятието, с цел да се минимализира прекият контакт между служителите, както и между тях и работодателите и клиентите. Работодателите са приканени да обмислят отлагането на заседания и общи събрания, конференции, семинари, обучения и т.н., за да минимизират рисковете от заразяване на персонала.

На фона на тези действия омбудсманът оказва подкрепа на работници и служители, чиито трудови правоотношения са прекратени през 2021 г., а също и на уязвими групи работници и служители, за да запазят работните си места. Тенденция през 2021 г. е ограничаването на преустановяване на бизнесите и възстановяване на дейността на някои работодатели основно в икономически дейности – „Хотелиерство“;

„Ресторантьорство“, „Питейна дейност“, „Кино салони“, „Туристическа дейност“, „Пътнически и въздушен транспорт“, „Артистична и творческа дейност“ и др.

Траен остава ръстът на постъпили искания и жалби от работници, които търсят съдействие от омбудсмана при неизплащане или забавяне при изплащането на трудови възнаграждения.

В случаите, в които през 2021 г. работници и служители са изгубили работата си, основно поради COVID кризата, им е оказвано съдействие. Основно вниманието на омбудсмана е насочено към работници и служители в уязвимо социално положение, каквито са трудоустроени работници, лица с висок процент загубена работоспособност, но също и бременни или работнички и служителки, майки на деца до 3-годишна възраст, които търсят съдействие от омбудсмана, по време на съществуване на трудовите им правоотношения, а и след тяхното прекратяване. Жалбоподателите искат защита, подкрепа или съвет за реда, по който може да получат неизплатените си трудови възнаграждения и обезщетения, както и за възможността да оспорят уволненията си или са изявили желанието си да се върнат на работните си места, с което да си гарантират необходимия им доход за издръжка, вместо да очакват помощ от държавата. Във всеки един от случаите са отправени препоръки до контролните органи на ИА ГИТ за проверка на действията на работодателите, включително за прилагане на законовото право на специална закрила за тези работници.

Препоръките са изпълнени.

Помощ е оказвана и на работници и служители, включително уязвими групи работници и служители, след прекратяване на трудовите им правоотношения.

Не са малко случаите на уязвими групи работещи – основно трудоустроени лица и такива с висок процент загубена работоспособност, но също и бременни жени или майки на деца до 3-годишна възраст, които търсят съдействие от омбудсмана след прекратяване на трудовите им правоотношения. Те настояват за съвет и подкрепа, за да може да получат неизплатените им трудови възнаграждения и обезщетения.

За преустановяване на нарушенията са отправяни препоръки до контролните органи на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ за проверка на действията на работодателите, включително в относимите случаи, проверка за съобразяване от страна на работодателя на ползваната от лицата специална закрила по време на съществуването и при прекратяване на трудовото правоотношение, както и за съдействие за получаване на неизплатени им вземания.

На жалбоподателите, които са в неравностойно положение, но и на тези, които съобщават за финансови затруднения като пречка за защита на трудовите им права по съдебен ред, след прекратяване на трудовите им правоотношения, са предоставяни съвети и им е указана възможността да потърсят съдействие от Националното бюро за правна помощ (НБПП). Необходимостта от насочване на лицата към НБПП е обусловена от законовото ограничение на омбудсмана да води съдебни дела от името на работници и служители, както и да ги представлява пред съдебните институции във връзка с правото им на защита. От институцията на омбудсмана са предоставяни телефони и адреси за връзка, за да могат нуждаещите се граждани да направят консултация в населените места, в които живеят, и да обсъдят възможността да им бъде назначен служебен адвокат за подпомагане на правната им защита.

Работници и служители търсят съдействието на омбудсмана, за да им бъдат осигурени от страна на работодателите безопасни и здравословни условия на труд, както и в случаите, в които работниците считат, че е налице злоупотреба от страна на работодатели и длъжностни лица в предприятието с изискването за зелен сертификат или изискване за поставени ваксини като условие за допускането има до работните им места.

Предвид продължаващата епидемия от COVID-19 и през 2021 г. работещите продължават да търсят съдействие от институцията на омбудсмана при неосигурените им здравословни и безопасни условия на труд на работните им места. Кодексът на труда (КТ) вменява на работодателя задължение да осигури здравословни и безопасни условия на труд, така че рисковете за живота на работниците или служителите да бъдат отстранени, ограничени или намалени. Съгласно чл. 276, ал. 2 от КТ министърът на труда и социалната политика и министърът на здравеопазването, самостоятелно или съвместно, утвърждават единни правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, които се прилагат във всички отрасли и дейности. А съгласно Закона за здравословните и безопасни условия на труд (ЗЗБУТ) работодателят е длъжен да осигури ефективен контрол за извършване на работата без риск за здравето и по безопасен начин, като всички разходи, свързани с осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, са изцяло за сметка на работодателя. При тези законово регламентирани задължения и при жалби на работещите за неизпълнението им омбудсманът отправя препоръки до контролните органи на ИА ГИТ и до РЗИ, в зависимост от конкретните случаи, за оказване на съдействие на работниците и за преустановяване на нарушенията от страна на работодателите. Препоръките са изпълнени.

След въвеждане на временните противоепидемични мерки със Заповед №РД-01-856 от 19.10.2021 г. омбудсманът е сезиран с жалби на работници и служители, които не са допускани до работните им места без зелен сертификат, както и за случаи, в които работодателите ограничават дадената от здравните власти възможност за избор на работещите за доказване, че не са здрави. Възможностите, които са предоставени със Заповед №РД-01-856 от 19 октомври 2021 г., са: лицето да е ваксинирано, да има наличие на антитела или да представи отрицателен резултат от тест по метода на полимеразна верижна реакция (PCR) или бърз антигенен тест. В някои случаи изискват само работниците им да са ваксинирани като единствена възможност за достъп до работните им места и настояват работниците да заплащат със свои средства бързите антигенни тестовете.

На работниците, както при търсене на съвет на телефонните линии за консултации от администрацията на омбудсмана, така и при подадени писмени жалби и сигнали, е разяснявано, че подобни изисквания са незаконни. Отправяни са и препоръки до контролните органи на ИА ГИТ, тъй като задължение на работодателите е да осигурят безопасност и здраве при работа. Част от тези дейности е и спазването на противоепидемичните мерки. Финансирането на осигурената диагностика на персонала, за да се предотврати разпространяване на COVID-19, също е ангажимент на работодателите.

На запитвания от страна на работодателите за правата и задълженията им за прилагането на противоепидемичните мерки, посочени в заповедите на министъра на здравеопазването, е разяснявано, че извършените от работодателите разходи за PCR или други тестове (например бързи антигенни тестове), чрез които се постигат целите на Кодекса на труда, ЗЗБУ на труд и ЗЗ, се признават за данъчни цели на основание чл. 11 от Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО), при условие че са спазени изискванията за документална обосновааност, предвидени в чл. 10 ЗКПО. Обръщано е внимание, че предвид законовите задължения за работодателите да осигурят здраве и безопасност при работа е неоснователно и незаконно прехвърлянето на отговорността и разходите за провеждане на диагностика на персонала върху самите работници.

Към края на годината със заповеди на министъра на здравеопазването е създадена възможност част от предприятията да възобновят дейността си, когато 100% от персонала са ваксинирани или преболедували COVID-19 или разполагат с резултат от изследване, удостоверено с валиден документ. Като второ условие е предвидено, че е

необходимо работодателят да е взел решение и да е създал необходимата организация за допускане в офисите на предприятието на работници и служители, които притежават зелен сертификат, с който доказват една от гореизброените възможности. Така пред работодателите се очерта и още едно задължение – да създадат организация в предприятието по такъв начин, че на завръщащите се в офисите и в работните помещения работници и служители да бъдат осигурени здравословни и безопасни условия на труд и заплахите за живота и здравето да бъдат отстранени, ограничени или намалени.

В тази връзка при отправени жалби на работниците за неосигурени им условия на труд при завръщането им от работа от дома в офисите на предприятието в зависимост от конкретните случаи са отправяни препоръки към компетентните държавни органи: ИА ГИТ, НАП и НОИ за извършване на проверки на действията на работодателите, включително съобразена ли е въведената от работодателя политика на осигуряване на безопасност и здраве при работа с наложените противоепидемични мерки и издаването на зелен сертификат. Препоръките са изпълнявани.

Във връзка с жалбите на работниците и служителите са отправени препоръки, основно към изпълнителния директор на ИИА ГИТ, предвид факта, че в заповедите на министъра на здравеопазването е възложено на министъра на труда и социалната политика да разпорежи на ИА ГИТ извършването на проверки на работодателите за спазване на изискванията, посочени в съответната заповед на министъра на здравеопазването. Препоръките са изпълнени.

Освен препоръки на гражданите са предоставяни и съвети в случаите, когато това е целесъобразно.

Основни препоръки относно трудовите права:

1. Да бъдат предприети действия от контролните органи на ИА ГИТ, с които да се съдейства на работници или служители, включително и такива с вече прекратени трудови правоотношения, да получат дължимите им се и неизплатени от работодателите трудови възнаграждения или обезщетения.
2. Осигуряването на противоепидемичните мерки като част от политиката за безопасност и здраве при работа да бъде финансово осигурено и фактически изпълнено от работодателите, без да бъдат прехвърляни извършените разходи върху работниците и служителите.
3. Да бъде оказано съдействие на работници и служители с влошено здравословно състояние за прилагане на законовите мерки, осигуряващи им специална закрила по време на съществуване и при прекратяване на трудовото правоотношение.

6.3. ПРАВА НА РАБОТЕЩИТЕ ПО СЛУЖЕБНИ ПРАВООТНОШЕНИЯ

През 2021 г. съдействие от омбудсмана търсят работници и служители, работещи на трудово или на служебно правоотношение в структури на централната и местната изпълнителна власт.

Част от жалбите на държавни служители са свързани с нарушения при провеждане на конкурсни процедури, включително нарушения при извършване на класиране, или за наемане на лице, което не е класирано на първо място. Други оплаквания са свързани с нарушения при годишно оценяване на служителите и свързаната с получената годишна оценка на изпълнението на длъжността възможност за увеличение на възнаграждението.

Най-често се касае за служители, завръщащи се на работа след дълъг отпуск поради болест или за бременност и раждане и отглеждане на малко дете.

Други въпроси, поставени от жалбоподатели, работещи в общински предприятия, са свързани с неизпълнение от кметове на съответни общини на ангажименти по сключени общински колективни трудови договори. Така например, медицински сестри, членуващи в синдикална организация, страна по ОКТД, работят в яслени групи в общински детски градини търсят съдействие за извършване на проверка, която да установи причината, поради която основните им трудови възнаграждения не са увеличени. Това следва да бъде направено съгласно Закона за държавния бюджет за 2021 г. Жалбоподателите посочват, че при някои от тях заплатите не са увеличени, а при други трудовите възнаграждения са увеличени с 5 на сто вместо с възможните 10 на сто. Повдигат и въпроси за неизплатени трудови възнаграждения за 2021 г., дължими съгласно чл. 54, ал. 1 и ал. 2 от действащия отраслов Колективен трудов договор. Такива са допълнителни трудови възнаграждения за официални празници като 7 април – Международен ден на здравето, великденските празници и др. Оказано им е съдействие, като е отправена препоръка към кмета на общината.

И през 2021 г. работещи на трудови правоотношения в държавната администрация съобщават, че са лишени от изплащане на допълнително възнаграждение за трудов стаж и професионален опит, на каквото имат право всички работници по трудово правоотношение. Разпоредбата на чл. 107а, ал. 14 до 18 от КТ предвижда, че подобно на държавните служители работещите на трудов договор в държавната администрация не могат да получават допълнително трудово правоотношение за стаж и професионален опит, добило популярност под наименованието „клас прослужено време“.

Държавни служители, работещи по служебно правоотношение, съобщават за неосигурени им здравословни или безопасни условия на труд, включително допуснати до работа служители в среда с лъчения. В други случаи са свързани с високи нива на стрес на работното място и влошени нива на микроклимат на работната среда.

В случаите, когато има законово основание, омбудсманът отправя препоръки до органите по назначаване или на ресорните министри и инспекторатите към съответните министерства за предприемане на действия за отстраняване на допуснатите нарушения. В част от случаите на жалбоподателите са давани съвети за предприемане на действия за защита на индивидуалните им права, най-често при прекратяване на служебните правоотношения.

6.4.ПРАВО НА СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ И ОБЕЗЩЕТЕНИЯ

Жалбите, свързани с изплащането на обезщетения за временна неработоспособност, са: 12, майчинство – 18, безработица – 63. Основното недоволство от страна на гражданите е, че от НОИ се забавя или спира изплащането на парично обезщетение за временна неработоспособност поради различни причини като: съмнение за злоупотреби с осигурителни права и извършване проверка на осигурители, продължителен период на извършване на проверки, които често се реализират в продължителни периоди от време.

6.5.ПРАВО НА ПАРИЧНО ОБЕЗЩЕТЕНИЕ ЗА БЕЗРАБОТИЦА

В периода на извънредна епидемична обстановка към омбудсмана се обръщат за подкрепа лица, които са били регистрирани като безработни в дирекциите „Бюро по труда“ и получават парично обезщетение за определен срок. След изтичането на този срок, ако през времето на извънредното положение не са успели да се реализират на

пазара на труда, нямат право на повторно парично обезщетение или на социална подкрепа.

Граждани подават жалби до омбудсмана срещу разпоредбата на чл. 54б, ал. 4 от КСО, според която дневното парично обезщетение за безработица е в размер 60 на сто от среднодневното възнаграждение или среднодневния осигурителен доход, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски във фонд „Безработица“ за последните 24 календарни месеца, предхождащи месеца на прекратяване на осигуряването, и не може да бъде по-малко от минималния и по-голямо от максималния дневен размер на обезщетението за безработица. Искането е да бъде увеличен срокът за регистрация на безработните лица на трудовата борса, докато продължава извънредното положение, както и изискуемият тригодишен срок за право на обезщетение в пълен размер да не се взема предвид в условията на въведено извънредно положение или извънредна епидемична обстановка.

Основни препоръки:

1. Към министъра на труда и социалната политика е отправена препоръка за преразглеждане на разпоредбите на КСО относно условията и сроковете за отпускане и изплащане на обезщетение за безработица.

2. Препоръката е изпълнена, като срокът за изплащане на паричните обезщетения за оставане без работа, в рамките на тригодишен период от предходно изплащане на обезщетение за безработица, е увеличен от четири на шест месеца. Дневният минимален размер на обезщетението за безработица за 2021 г. е променен от 9 лв. на 12 лв. Дневният максимален размер на обезщетението за безработица за 2021 г. остана 74,29 лв.

6.6.ПРАВО НА СОЦИАЛНА ПОДКРЕПА И СОЦИАЛНИ УСЛУГИ

През 2021 г. се забелязва значително увеличаване на постъпилите жалби, свързани с необходимост от оказване на социална подкрепа. 164 жалби са подадени от гражданите във връзка с проблеми на социалната подкрепа и социалните услуги.

Според подадените жалби гражданите могат да бъдат обединени в няколко групи, които се нуждаят от подкрепа и подпомагане от страна на държавата:

Едната група, са предимно лица, които са били регистрирани като безработни в дирекциите „Бюро по труда“ и са получавали парично обезщетение за определен срок. След изтичането на този срок те не са успели да се реализират на пазара на труда и се оказват в ситуация, в която нямат право нито на парично обезщетение, нито на социална подкрепа.

Друга група са граждани, получили отказ за отпускане на целева помощ за отопление или търсещи съдействие за отпускане на каквато и да е социална помощ. Към тази група се включват и хората, имащи нужда от получаване на подкрепа, съобразена с техните потребности, за да преодолеят затрудненията, които изпитват в живота си, като например за включване в обществена трапезария или настаняване в дом за стари хора и др.

Гражданите изразяват несъгласие с постановените откази за отпускане на социални помощи и настояват за промяна на условията за тяхното отпускане.

6.7. СЕМЕЙНИ ПОМОЩИ ЗА ДЕЦА

Основно жалбите, свързани със семейните помощи за деца и през 2021 г., са по отношение на подходящия критерий за отпускането на месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, както и по отношение на техния размер по Закона за семейни помощи за деца (ЗСППД).

Според гражданите е неправилно при преценка на правото за отпускане на семейни помощи за деца да се взема брутната сума от дохода на семейството, тъй като в нея се включват осигуровки, удържки, допълнително задължително пенсионно осигуряването. Смятат, че не е справедливо самотните родители да бъдат лишавани от този вид социална подкрепа.

Родителите на деца с близнаци също изразяват желание за подкрепа и очакват получаваната от тях месечна помощ за отглеждане на близнаци по чл. 7, ал. 6 от Закона за семейни помощи за деца (ЗСППД) да не остава 75 лв.

Основна препоръка:

Всички родители, без значение на доходите им, да получават необходимата им подкрепа от държавата при отглеждането на своите деца.

6.8. ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА ОТОПЛЕНИЕ

Постъпващите жалби в институцията на омбудсмана по отношение на целевата помощ за отопление се отнасят до критериите, с които се определя правото за отпускането им. Гражданите изразяват притеснения, че допълнителните 50 лв. към пенсиите, изплащани им по време на извънредното положение, ще повлияе върху крайния размер на дохода, необходим за отпускане на целева помощ за отопление. Подчертават, че не могат да се откажат от тези 50 лв., но и целевата помощ за отопление е много по-важна за тях.

Със загриженост за социалната сигурност на гражданите омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика за разглеждане на този проблем и за преценка на възможността за отоплителен сезон 2021/2022 г. тези 50 лв. да не се вземат предвид като доход при кандидатстването за отпускането на целева помощ за отопление.

В резултат на предприетите своевременно действия от страна на институцията е взето решение добавката към пенсиите да не се включва като доход, който да влияе върху правото за отпускане на целевата помощ за отопление.

6.9. ПОМОЩ ЗА ЖИЛИЩЕ

И през 2021 г. гражданите продължават да търсят съдействие за разрешаване на жилищните им проблеми. В институцията постъпват 72 жалби, в които гражданите търсят подкрепа от омбудсмана в тази насока. Основно в жалбите гражданите настояват за спешно решаване на проблема, включително за настаняване в друго общинско жилище, отсрочване на задълженията за заплащане на комуналните разходи или за отмяна на заповеди за освобождаване на общинските жилища.

Във връзка с исканията са отправени препоръки до съответните общински администрации.

Основни препоръки:

1. Необходимо е да се предприемат спешни мерки за подобряване и разширяване на жилищния общински фонд.
2. Да бъдат актуализирани условията за настаняване на нуждаещите се граждани в общински жилища с цел осигуряване на спешно настаняване.
3. Да се осигури възможност за изграждане на повече социални жилища в общините.

VII. ПРАВА НА ДЕЦАТА

Като независим мониторингов орган за защита на правата на човека омбудсманът има неотменим ангажимент за защита на правата на децата, закрепен нормативно в Закона за омбудсмана с промените от 2012 г.

Омбудсманът се застъпва за правата и благосъстоянието на децата, като при всички свои действия и препоръки, които отправя към законодателната, изпълнителната и местната власт, той настоява те да бъдат поставяни в центъра на вниманието на администрациите, и то на всеки етап на работата им. В своята дейност институцията на омбудсмана използва различни инструменти за наблюдение на състоянието на правата на децата, изследва рисковете и тенденциите и какво влияние оказват те върху развитието на детето и достъпа му до права.

Специалната мисия на омбудсмана, особено важна в периоди на криза, е да направи правата и интересите на децата още по-видими за държавата и обществото, без да намалява ефективността или да се опитва да замества действията, предприемани от органите за закрила. В своята работа омбудсманът използва различни средства за въздействие, като:

- прави собствени проучвания относно допуснати нарушения на правата на детето от органите за закрила, от институции и юридически лица и отправя препоръки;
- предприема инициативи за популяризиране на правата на детето;
- работи с деца и се стреми да осигурява правото им на участие и на мнение по въпроси, които ги засягат;
- наблюдава прилагането на Конвенцията на ООН за правата на детето и спазването на нейните разпоредби;
- прави проверки по жалби и сигнали, свързани с правата на децата, които се отглеждат в обществени услуги;
- самосезиране в случаите, в които се установи, че има риск за децата или за техните права;
- сътрудничи с граждански организации, които работят в областта на правата на детето.

Важна част от дейността на омбудсмана, както и инструмент за въздействие, е Годишният доклад за дейността му, който се внася за разглеждане в НС. Специално внимание в доклада е отделено на правата на децата, като в частта за 2021 г. отново се прави преглед на жалбите, на политиките в областта на защитата на правата на детето, извеждат се проблемите и препоръките. Основната цел на доклада е да изведе рисковете и бариерите пред благосъстоянието на децата, да проследи напредъка на държавата по ключовите ангажименти в гарантирането на правата на детето, да формира препоръки, като за пореден път да постави на вниманието на институциите мерките – законодателни и административни, които трябва да се предприемат за гарантиране на упражняването в пълна степен на всички права от всяко дете.

Децата са особено уязвима група поради това, че тяхното благосъстояние е свързано с това на родителите и семейството им, както и че се намират в особен период на развитие. Доста често проблемите при децата са косвени и произтичат от състоянието и възможностите на родителите им, като например при деца, които живеят с родители с увреждания, с психични заболявания, родители, които са лишени от свобода или са със зависимости, и деца, които живеят в семейства в бедност. В повечето случаи, обаче,

именно това въздействие върху децата остава нерегистрирано от системата за закрила, поради което не са предприети подходящи действия за подкрепа. Така уязвимостта при децата се задълбочава, особено по време на криза. Това положение за омбудсмана като независим мониторингов орган за защита на правата на децата налага формиране на постоянно обществено и институционално внимание за приоритизиране на техните права и интереси при съобразяване с принципите на Конвенцията – недопускане на дискриминация, висшите интереси на детето, участие, оцеляване и развитие на всяко дете.

Правата на децата и тяхната защита сякаш остават вторична и понякога спорна обществена тема. Затова омбудсманът извежда като основна своя задача отваряне на пространства за обсъждане на проблемите и осигуряването на правата на децата, като при всяко свое действие, което засяга децата, припомня, че водещи трябва да са неговите най-добри интереси (чл. 3 от Конвенцията). Целта е българската общност и органите за закрила да получат подкрепа и стимул за по-ефективна защита на правата на децата.

През 2021 г. децата остават в ситуацията да се определят като група, по-малко засегнати от вируса, но в същото време се изведени като по-рискови за разпространението му въпреки липсата на каквито и да е научни доказателства или публични данни за това. С този подход групата на децата е превърната в обект на закрила, на извънредните ограничения и мерки, въведени от държавата. Много от въведените обществени мерки ограничиха правата на децата и застрашиха правото им на развитие, както и правото на участие.

Децата **понасят непропорционалната тежест както** от последиците на пандемията от COVID-19, така и на ограничителните мерки, предприети в периода за опазване на общественото здраве. Омбудсманът съобразява всяка своя препоръка с международните стандарти, които извеждат задължение за държавата, при всяко действие, предприето като усилие да се противодейства на кризите и да се гарантира, че човешките права на всяко дете се зачитат, защитават и изпълняват. Мерките не трябва да бъдат непропорционални, а трябва да бъдат съразмерни, необходими и обвързани със срокове. Особено настоятелно се подчертава спазването на принципа, че винаги когато трябва да се вземе решение, което ще засегне конкретно дете, определена група деца или децата като цяло, процесът на вземане на решение трябва да включва предварителна оценка на възможното въздействие (положително или отрицателно) на решението върху съответното дете или деца.

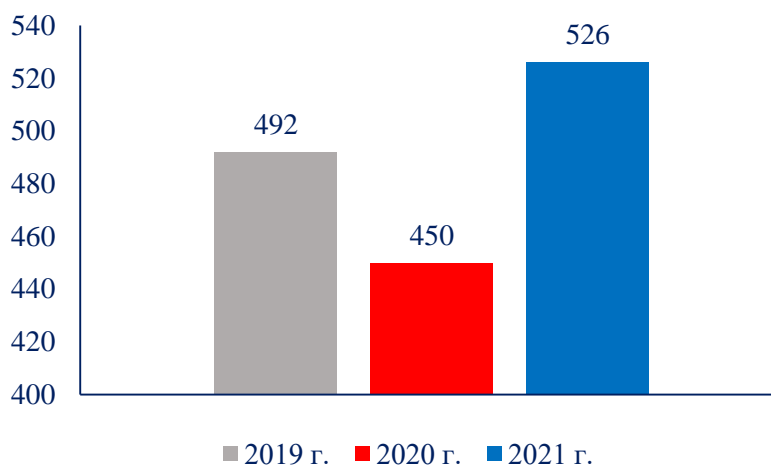
В тази връзка омбудсманът намира, че затварянето на училищата оказва влияние не само върху качеството на образованието на учениците, но и върху тяхното хранене, растеж, социално развитие и защита. Установено е, че социалните системи за подпомагане и закрила не успяват да регистрират адекватно рисковете за децата и така да отговорят на потребностите им. Поради липса на ясно адресирани мерки за целенасочена семейна политика и липса на ресурси специалистите регистрират повишен риск от изоставяне на деца.

Основните рискове, които излизат на преден план и се поставят на вниманието на омбудсмана, са: бедността в семействата и необходимостта от социално-икономическа защита, домашното насилие, насилието в детски градини и ясли, насилие в резидентни услуги, образователното и дигиталното разделение, достъп до правосъдие, правата на децата в родителски конфликти, които пряко и косвено засягат правата и интересите на децата. Особено тревожно е положението на децата от уязвимите групи – децата от ромски произход, децата с увреждания, деца на самотни родители и многодетни семейства, децата със специални образователни потребности (СОП), деца в риск от насилие и децата в алтернативни грижи.

Жалбите са свързани с продължителната изолация, която наред с финансово-икономическите проблеми при семействата поражда различни кризи, които често се изразяват в насилие върху децата, тормоз, negliжиране на грижата, отключват психически проблеми. Ограниченият достъп до здравни грижи и здравна помощ, както и до различни специалисти влошават още повече ситуацията.

През 2021 г. жалбите и сигналите, свързани с децата и техните права, са повече, което е и следствие от пандемията, по време на която особено уязвимите групи деца и техните семейства понасят най-силно тежестта ѝ.

Графика № 20 - Постъпили жалби и сигнали, свързани с децата и техните права през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Оплакванията са свързани с **икономическата стабилност на семействата**, която силно е разклатена от резкия спад на доходите, преустановяване или реструктуриране на работни места в различни сфери на заетост, затваряне на търговски обекти за хранене, засегнати са най-вече семейства, които са в по-уязвимо положение – многодетни семейства, семейства с един родител, семейства, които живеят в отдалечени райони или в малки населени места в страната.

Затварянето на детски ясли, градини и училища без предварителна подготовка и план за справяне с рисковете за семействата с малки деца довежда до сериозни затруднения за хиляди семейства. Най-голямото предизвикателство пред децата е изолацията и затварянето на училищата. Децата остават извън своята обичайна среда твърде дълго време, което сериозно повлия на тяхното психично здраве.

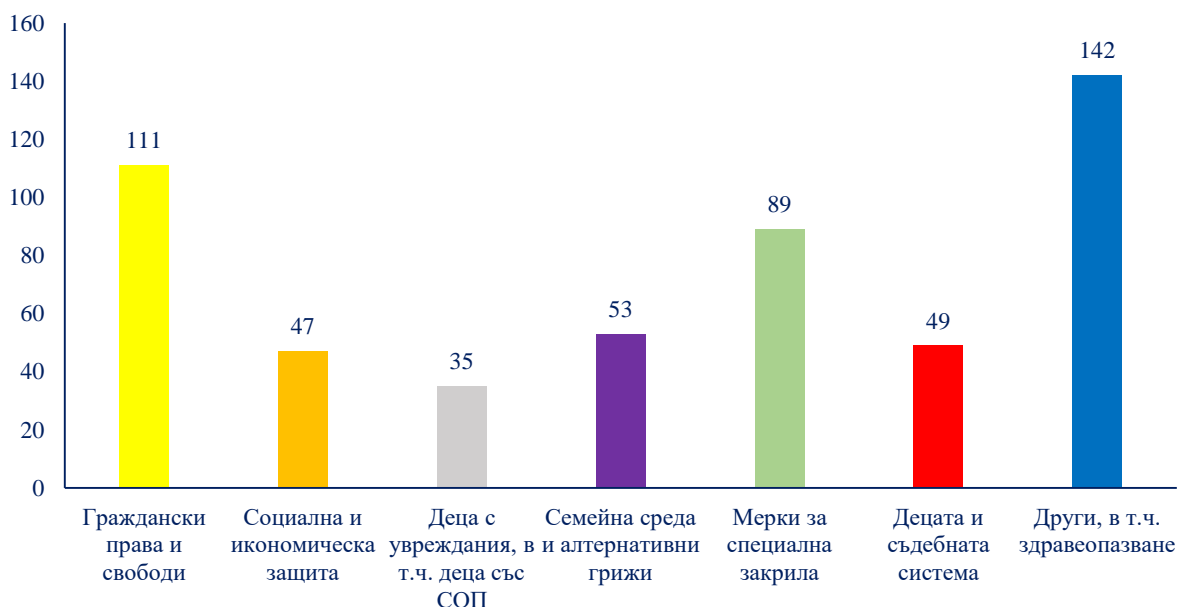
В жалбите си родителите споделят, че **дългосрочното онлайн обучение** влияе на децата им, като те са стресирани, демотивирани, раздразнителни, агресивни и/или потиснати. Посттравматичните страхове на родителите се предават на децата, те развиват депресивен синдром, което не е характерно за тяхната възраст. Омбудсманът отправи няколко препоръки, свързани с въздействието на онлайн обучението върху психичното здраве на децата, като по част от препоръките се предприемат действия от МОН: открити са мобилни телефони за консултация в шест области; осигурени са допълнителни психолози, но като цяло проблемите остават нерешени. По време на специално организираната Национална кампания „Синьо лято“ омбудсманът регистрира редица още проблеми, свързани с децата и тяхното психично състояние и здраве.

Особено чувствително самите деца приемат забраните за спортни занимания и затварянето на танцовите школи. Вълна от недоволство предизвика затварянето на детските занимални и образователни детски центрове.

Редица жалби са свързани с промените във функционирането на социалните услуги в общността, затварянето на които постави много семейства пред изпитания, като това повлия особено негативно на децата с увреждания. Във връзка с жалбите на гражданите е изпратена специална препоръка до министъра на здравеопазването относно затварянето на дневните центрове за деца с увреждания, както и централите за специална образователна подкрепа.

Част от жалбите са свързани със забраната за напускане на институциите и услугите от резидентен тип, забрана за достъп на външни лица, включително и родителите, забраната за посещение на паркове и детски площадки.

Графика № 21 - Постъпили жалби и сигнали, свързани с децата и техните права по тип нарушения през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Родители, семейства, близки, организации и сдружения се обръщат към омбудсмана за съдействие и подкрепа относно:

- осигуряване на финансова и социална подкрепа за родители, които сами се грижат за децата си и са останали без доходи;
- осигуряване на адекватно лечение за дете;
- съдействие за отваряне на дневните центрове за деца с увреждания и централите за специална образователна подкрепа;
- защита на правата на детето в родителски конфликти;
- за подкрепа на млади хора, напускащи обществена грижа;
- оплакване от качеството на приемната грижа и липса на подкрепа за приемните семейства;
- психични проблеми при децата вследствие на дългото онлайн обучение;

- проблеми на деца с увреждания и деца със (СОП);
- липса на контрол в социално-педагогическите интернати;
- за подкрепа на деца, които се отглеждат от родители със зависимости – наркотична зависимост, с психични разстройства, чието състояние е изострено вследствие на пандемията;
- искане за разширяване на мерките за подкрепа за децата с увреждания;
- срещу действията на служители от системата за закрила и оплаквания от липса на адекватни мерки;
- защита на деца, жертви на насилие;
- предложения за законодателни промени в областта на правата на децата.

7.1.ОМБУДСМАНЪТ И ДЕЦАТА

През 2021 г. броят на жалбите, подадени от деца, като статистика не се отчита нарастване, но въпреки това може да се направи изводът, че институцията на омбудсмана и нейните правомощия в областта на защитата на правата на детето вече е добре позната. Причината е не само в извънредната ситуация и кризата, в която всички попадаме, особено трудна за децата, но и активната и последователна политика на омбудсмана за работа с деца, участие в младежки форуми, подкрепа на различни инициативи и най-вече кампанията „Синьо лято“, която разгръща през лятото на 2021 г. активна дейност във връзка с психичното здраве на децата след продължително онлайн обучение.

В жалбите, подадени от деца, се поставят различни проблеми и въпроси:

- ученик се оплаква от поведението на свой преподавател, който използвал спрямо него обидни думи;
- дете твърди, че е бита публично от възрастна жена в центъра на населеното място, където живее;
- срещу намерението за удължаване на учебната година;
- за връщане на грипните ваканции;
- момиче на 16 години твърди, че е обещана от родителите си на момче от нейния етнос, но моли за подкрепа да сключи брак с приятеля си без съгласието на своите родители;
- момче търси подкрепа за своята майка, която остава без работа и няма финансови средства за издръжката им.

По всяка една от жалбите омбудсманът предприема действия за проверка и подкрепа, като във връзка с побоя над детето е сезирана и прокуратурата. По препоръка на омбудсмана в училището, в което учи младежът, който се оплаква от своя преподавател, са предприети редица действия и е направено допитване сред неговите съученици.

За момичето, което иска да сключи брак със своя приятел, се извърши проверка, в хода на която се проведе и онлайн среща с отдела за закрила на детето и със самото дете.

Проект „Млади съветници“

Институцията на омбудсмана на Република България участва в проект **ENYA (Европейска мрежа за млади съветници)**, който се провежда в рамките на Европейската мрежа за омбудсмани за деца ENOC. С този проект ENOC си поставя за цел да изследва по какъв начин противоепидемичните мерки и практики в страните от Европа влияят на защитата на правата на децата и какви стъпки могат да бъдат предприети в бъдеще, за да се подсилят готовността и капацитетът на страните да реагират отговорно на подобни предизвикателства.

В ENOC членуват 34 държави, като основните цели на организацията са за пълно прилагане на Конвенцията за правата на детето, подкрепа за колективно застъпничество за правата на детето, обмен на информация, подходи и стратегии между независимите институции за защита на правата на детето. Българската институция на омбудсмана е член на мрежата от 2012 г. Европейската мрежа за млади съветници е създадена през 2009 г., като през 2021 г. младежката инициатива събира 17 държави, за да могат младите представители да дискутират по какъв начин пандемията се отразява на техните права и благосъстояние, да представят националните предизвикателства и решения, да изготвят препоръки. Тъй като децата и младите хора са все още силно засегнати от пандемията, но включени в малка степен в дискусиите относно изготвянето на COVID-19, главна цел на националните координатори е да подкрепят младежите, включени в проекта, и да осигурят достъпа им до изказване на мнения и споделяне на преживявания, които да достигнат до съответните органи на управление.

Институцията на омбудсмана на България е включена в инициативата, като сформира група от 30 младежи. Включени са ученици от 13 до 18 години от София, Варна, Стара Загора и Силистра, от 18 СУ „Уилям Гладстоун“, Втора английска гимназия „Томас Джеферсън“, НГДЕК „Константин Кирил Философ“, Езикова гимназия „Пејо Яворов“ – гр. Силистра, млади хора от фондация „Агапедия“ и група „Мегафон“ към Националната мрежа за децата, от групата за млади самозастъпници към Фондация „Лумос България“. В рамките на шест работни срещи е обсъдено как противоепидемичните мерки на национално ниво са повлияли на достъпа им до образование, както и темата за насилието.

7.2. ДЕЦАТА И COVID-19

При проведени консултации с деца през 2021 г.¹ омбудсманът отчете, че повечето деца спонтанно свързват темата за разпространението на пандемията със задължителното носене на маски и препоръките за честото миене на ръце. Децата разбират важноста на тези изисквания, макар да споделят, че невинаги са се придържали стриктно към тях.

Рядко децата сами говорят за спазването на дистанция, изискванията за социална изолация и свързаните с тях ограничителни мерки. Много от децата от уязвими групи, участвали в консултацията на омбудсмана, преживяват по-малко или повече драматично ограничителните мерки като несправедливи, твърде често те ги сравняват с наказание. Основната причина за това е усещането, че тези мерки са били наложени по-строго, отколкото е необходимо (според собствените им разбирания за пандемичната обстановка).

Децата и младите хора, които участват в консултациите, смятат за несправедливо това, че възрастните са имали избор дали да спазват или не мерките, а децата – не. Много

¹ Изследване на мерките срещу разпространението на COVID-19 върху правата на уязвимите групи деца в България, омбудсман на Република България, УНИЦЕФ и Европейската мрежа на омбудсманите за деца.

от децата разказват как са били свидетели всекидневно на нарушения на забраните от страна на възрастните:

- „Децата сме наказани. Възрастните сами си разрешават да нарушават правилата и се разхождат, а на нас ни казват какво да правим и не можем да нарушаваме нищо. Нали виждаме, че възрастните излизат и нищо не им става, но за нас не може...“, 15-годишно момиче, настанено в кризисен център.

- „Мисля, че за децата бе много по-тежко, отколкото за възрастните. Децата искат да излизат, да са заедно, да тичат, но им е забранено. Възрастните са си добре къщи, те излизат и отиват на работа, което им е достатъчно. Обаче ние виждаме това и им се сърдим. Ние дори на училище не можем да ходим, както възрастните ходят на работа, а учим от стаята...“, 12-годишно момче от ЦНСТ.

Изследвания и анализи на омбудсмана

Във връзка с трудната ситуация, вследствие на здравната криза и въздействието, което оказват мерките срещу разпространението на COVID-19 върху благосъстоянието на децата, през 2021 г. омбудсманът изготвя два обобщаващи доклада, изследващи състоянието на детските права в криза.

Още в началото на 2021 г. омбудсманът излиза със специален доклад „Децата и COVID. Въздействие на кризата върху правата и интересите на децата“, който внася в НС, но поради сложната политическа ситуация той не е разгледан.

Докладът съдържа обобщение и анализ на жалбите, които постъпват в институцията във връзка с правата на децата и мерките срещу разпространението на вируса по време на извънредното положение, което е в сила до 13 март 2020 г., както и по време на извънредната ситуация, удължавана със заповеди на министъра на здравеопазването до 31 юли 2021 г. Докладът извежда проблемите, пред които са изправени децата, като поставя акцент върху най-рисковите групи деца. Изследва практики, които не отговарят на стандартите и принципите на Конвенцията на ООН за правата на детето, и отправя препоръки за подобряване на политиките в краткосрочен и дългосрочен план с цел по-ефективна подкрепа на децата и семействата, особено в криза. Приложен е подход, основан на правата на децата, като мерките и въздействието им върху децата са анализирани в контекста на признатите права от Конвенцията на ООН и българското законодателство.

Докладът прави преглед на общото въздействие на COVID-19 върху правата на децата, като извежда не само рисковете към момента, но и дългосрочното въздействие, което изисква и специални мерки. През наблюдавания период в институцията на омбудсмана постъпват над 1 400 жалби и подписки, които засягат правата на децата в сферата на образованието, здравеопазването, социалните дейности, граждански и социални права на детето, семейна среда и алтернативни грижи, права на децата с увреждания. Изпратени са над 100 препоръки както по конкретни жалби, така и по проблеми, с които се засягат правата на големи групи деца.

Изследването извежда основните проблеми през ситуацията на:

- деца и семейства в уязвима ситуация;
- достъп на децата до образование;
- правата на децата със специални образователни потребности;
- правата на децата с увреждания;
- насилието над деца;

- домашно насилие;
- защита на правото на лични отношения на детето с двамата родители по време на извънредното положение;
- децата в алтернативна грижа;
- децата в конфликт със закона;
- правата на децата бежанци;
- системата за закрила и действия по време на криза;
- информираност на децата и консултации с деца;
- международно сътрудничество.

Констатации в доклада – ограничаване на достъпа до основни права и услуги в образованието, здравеопазването, като затварянето на дневни центрове за деца с увреждания, центрове за специална образователна подготовка доведе до масово недоволство сред родителите. Физическо и социално ограничаване на движението на деца и млади хора в резидентни услуги, ограничителни действия в условията на мерките за подкрепа за родители, чиито деца са останали в онлайн обучение. Отлагане на имунизациите и затваряне на детските и женските консултации. Ограничаване на свободата на движение на децата, забрана за посещаване на паркове и места за спорт на открито.

Препоръки:

1. Препоръчително е мерките, засягащи децата, да се предприемат след оценка на въздействието върху правата им, като се отчитат спецификата на потребностите им и тяхната уязвимост.
2. Насърчаване на качеството и интензивността на подкрепа на мерките за закрила в семейна среда.
3. Въвеждане на нови форми на мобилни и дистанционни социални услуги, чиято необходимост се очерта по време на пандемията.
4. В максимална степен да се избягва извеждане на деца от семействата им, като се положат усилия за подкрепа на грижата в семейна среда.
5. Всяко извеждане на дете от обичайната му среда да се извършва само след внимателна подготовка, индивидуален план за преместване и мерки за предаване на грижата.
6. Въвеждане на извънредни мерки за координация, сътрудничество и обмен на информация и данни между здравния и социалния сектор.
7. осигуряване на достъп до психо-социална подкрепа на работещите с деца – учители, социални работници, екипи в резидентни услуги.
8. Да се извърши преглед на мерките за откриване и разследване на случаи на насилие над деца, включително кибертормоз и сексуална експлоатация на деца онлайн.
9. Да се разширят възможностите на дигиталните платформи за образование и подкрепа на децата и техните семейства.
10. В социалните плащания да се включи заплащане на такса интернет за семейства, в които има ученици.

В периода юли-август 2021 г. омбудсманът провежда оценка в национален обхват, като изготвя специален **Доклад от оценката на въздействието на мерките срещу разпространението на COVID-19 върху правата на уязвимите групи деца в България.**

Специалният доклад е резултат от съвместен проект с Европейската мрежа на омбудсманите за деца и УНИЦЕФ за оценка на въздействието на мерките срещу разпространението на COVID-19 върху правата на детето. Оценката е извършена по методологичната рамка Child Rights Impact Assessments (CRIA) и насоките за нейното прилагане, разработени от УНИЦЕФ и Европейската мрежа на детските омбудсмани ENOC.

В хода на оценката е направен анализ на въздействието на мерките срещу разпространението на вируса върху спазване правата на децата от уязвимите групи в България и обобщение на препоръките за формулиране и прилагане на подобни мерки в аналогични ситуации в бъдеще.

Специалният доклад отразява **детското преживяване и разбиране за пандемичната обстановка** и въведените във връзка с нея ограничителни мерки, като описва ефекта, който те имат върху децата през техния поглед.

В консултациите са включени 95 души, от които 44 деца от уязвими групи, на възраст между 8 и 18 години. Това са деца в бедност, с увреждания, със специални образователни потребности, настанени в различни форми на резидентна грижа, непридружени деца бежанци и такива с възпитателна мярка, настанени в интернат. Възрастните участници са родители на деца в уязвима ситуация и 42-ма професионалисти, работещи с деца и семейства.

Една от основните констатации в оценката е, че при въвеждането и контрола на противоепидемичните мерки не е взета предвид спецификата на житейските ситуации на уязвимост на децата и не е отчетен потенциалният негативен ефект на мерките, които те ще имат върху тези групи.

Изследвани са мерките, с които е наложено ограничение, свързано със свободата на движение, затваряне на учебните заведения и преминаването на обучението в електронна среда, както и промяна в режима на работа на социалните услуги и системата за закрила.

Трите ключови теми, изследвани за целите на доклада, са:

- изолацията, наложена на децата, настанени в центрове за резидентна грижа и институции и децата, които живеят в ромски квартали;
- реалността на дистанционното обучение за децата, които живеят разделени от семействата си, и децата, чиито семейства не осигуряват нужните условия и подкрепа за учене от вкъщи;
- достъпът до социална подкрепа, закрила и услуги за уязвимите семейства и деца в контекста на наложените ограничителни мерки.

Част от констатациите, направени по време на консултациите, са:

- Изолацията за децата в резидентна грижа е по-продължителна и по-строго наложена от тази за повечето останали деца в страната. Така на практика около 3 500 деца са останали в пълна физическа изолация за повече от година.
- Недостигът на социални контакти за децата не е следствие от една или друга мярка, а е резултат от натрупването на ефекта от различните ограничителни мерки,

включително дистанционното обучение. Взети заедно, те са лишили повечето деца от всичките им неелектронни връзки извън услугите за периода на изолацията.

- Децата са прекарвали много повече време с мобилни устройства, отколкото е обичайно – не само заради дистанционното обучение, но за да са заедно с приятелите и от скука.

- Изолацията е съпътствана от значително повишени нива на гняв, тревога, разочарование и апатия сред подрастващите в резидентните услуги и институции.

- Отношението на децата към дистанционното обучение е по-скоро безразлично и в масовия случай учебните ангажименти са приемани несериозно.

- В сегрегираните квартали и общности почти не е имало онлайн обучение, а за повечето деца по тези места – дори и никакво. Има достатъчни индикации, че поне на част от децата от ромските общности режимът на дистанционно обучение се е отразил негативно – те са загубили и малкото учителско и социално внимание и подкрепа, които са получавали.

- Има регрес в резултата от интервенциите при децата, който засяга най-много работата с деца с увреждания. Тези развиятия са пряко следствие от липсата на директен контакт и пространство за провеждане на интервенциите.

- Прилагането на мерките не само прави по-видими, но и задълбочава съществуващите социални неравенства сред децата – участието и дезинформацията, интеграцията и дискриминацията, дигиталната бедност, достъпът до образование и социални услуги, но дори и до закрила от насилие. В този смисъл мерките се оказват крачка назад по пътя към социално включване и пълноценната реализация на уязвимите деца.

Въз основа на констатациите и изводите в специалния доклад са изведени редица препоръки, които омбудсманът адресира към компетентните органи. С тези препоръки се цели да бъдат мотивирани институциите да дадат по-адекватни отговори за защита на правата на децата в ситуация на криза.

- За да се намали диспропорционалното разпределение на тежестта на мерките срещу уязвимите групи деца, първото и най-важно условие е да се положат всички усилия училищата да не бъдат затваряни.

- Да се избягват мерки от типа „едно решение за всички“ както при фиксиране на ограниченията, така и при определяне на компенсациите за нанесените вреди, което може да се постигне с предварително експертно и институционално обсъждане на мерките.

- Трето – активно да се търси и да се обработва обратна връзка от тези, които са непосредствено засегнати от мерките.

- Добрите практики и инициативи да бъдат допълнително изследвани, ефектите от тях проучвани, след което да бъдат разпространени.

7.3.ДЕТСКИ ЯСЛИ И ГРАДИНИ

Като системен проблем в жалбите се извежда качеството на грижата в детските ясли и детските градини, липсата на подходяща среда и оборудване за децата с увреждания, отношението на персонала към децата и комуникацията с родителите. Често се съобщава от родители, че в детската градина или в яслите детето им е станало жертва на насилие – шамари, блъскане, наказания, като дори заключване в изолирани помещения; използване на методи за възпитание, които уронват достойнството на

детето. Предоставят се доказателства за различни форми на психическо и вербално насилие – груб тон, викове, обиди.

Родители и близки на деца с хронични заболявания споделят, че децата продължават да са нежелани в яслите и детските градини. Причината е, че няма правила и ред, който да вмениява на медицинските сестри грижа за тези деца, въпреки промените в Закона за здравето от 2017 г., с които на медицинските сестри в детските градини и училищата е вменена отговорността за наблюдение и лечение на деца с хронични заболявания, като прилагат назначеното от лекар лечение. В жалбите се посочва, че за да може едно дете, например с диабет, да посещава детско заведение, то трябва да бъде придружавано от родител или друг близък, който да има грижата за измерване на кръвната захар или за поставяне на инсулин.

Пример:

На основание чл.19, ал. 3 от Закона за омбудсмана омбудсманът се самосезира по повод на излъчен телевизионен репортаж, който по безспорен начин разкрива извършено вербално, психическо и физическо насилие над деца в детски ясли в София от страна на персонала. При проверката, извършена от екип на Дирекция „Права на детето“, е установено, че в яслите има 80 деца, за които се грижат четири медицински сестри на смяна и една детегледачка. Има сериозни междуличностни отношения вътре в самото заведение, което рефлектира върху децата. Сериозен е проблемът с кадрите и липсват кандидати за работа, което води до постоянни компромиси от страна на директора. От години нито един член на персонала не е участвал в обученията за повишаване на квалификацията.

Констатации

При проверките е установено, че персоналят на детските заведения често не познава нормативната уредба за закрила на детето, което води до неспазването ѝ. Не се подават сигнали за дете, жертва на насилие, което задължение произтича от Закона за закрила на детето. Няма чувствителност към различните форми на насилие, липсват специализирани обучения на екипите, особено в детските ясли. Нарушен е диалогът между родителите и тези, които се грижат за децата.

Голяма част от медицинските сестри в детските ясли са в пенсионна възраст, няма млади хора и специалисти, които да изразят желание да работят с децата. В детски ясли с над 80 или 100 деца работи само един педагог, който често замества отсъстващи служители и поради това не може да изпълнява своите задачи за работа с децата. Не се изследва качествено и навреме физическото и здравословното състояние на децата и не се подават коректни данни към националния център по общественото здраве и анализи.

На практика детските ясли са една затворена система, която не се развива от години, не се въвеждат в работата съвременните тенденции и подходи за ранно детско развитие, особено важни за първите три години след раждането на детето. Проблемите се решават по субективните виждания на директорите, грижата е останала извън контрола на системата за закрила. Липсват стандарти за грижа за децата в детските ясли и методики за работа.

Във връзка с **таксите за детските градини и ясли**, които често се оказват сериозна бариера пред достъпа на децата от уязвими групи до тези услуги, омбудсманът в партньорство с неправителствени организации, включително и Център за междуличностен диалог и толерантност „Амалипе“, разгръща Национална кампания за отпадане на таксите в детските градини, изпраща редица препоръки до МОН и до Министерството на финансите. В резултат и на тази активна дейност и кампания от 2022 г. е поет ангажимент от държавния бюджет да отпаднат таксите за всички деца, което е изключително важна стъпка за подкрепа на достъпа.

Препоръки:

1. Извършване на анализ на натрупаните предизвикателства пред грижата в детските ясли.
2. Промени в Наредба №26 от 18 ноември 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни, издавана от министъра на здравеопазването.
3. Да се предприемат конкретни мерки за подобряване на качеството на грижата в детските ясли, вкл. и по отношение на човешките ресурси.
4. Да се създаде нормативна възможност за назначаване на повече педагози и логопеди в детските заведения.
5. Да бъдат разработени и въведени стандарти за грижа и методики за работа в детските ясли, отговарящи на съвременните тенденции за ранно детско развитие и грижа.
6. Изготвяне на индивидуални планове за грижа в детските заведения.
7. Регулярни обучения на медицинския персонал за грижа за деца с хронични заболявания
8. Подобряване на диалога с родителите, които трябва да станат част от грижата на децата им.

7.4.ИНФРАСТРУКТУРА НА ДЕТСКИ ГРАДИНИ И УЧИЛИЩА

В институцията на омбудсмана постъпват жалби, често придружени с подписки, в които се търси подкрепата на омбудсмана за осигуряване на финансови средства за спешен ремонт на детски градини и училища.

Пример:

Родители на деца, посещаващи ДГ „Сто усмивки“ в район Младост, София, твърдят, че има сериозен риск за живота и здравето на децата поради теч от покрива. Водата влиза директно в ел. инсталациите, което крие реални опасности и когато вали, децата се местят от едната част и всички се събират заедно. Проблемът идва от това, че ремонтът е в гаранционен срок, но фирмата, която го е извършила, е фалирала и на практика няма основание за отпускане на средства. По този повод са изпращани няколко искания от район Младост до Столичната община за отпускане на извънредни средства. Спешна препоръка на омбудсмана до Столичната община, като от общината реагираха адекватно и за по-малко от седмица се осигуриха необходимите средства за ремонт.

В институцията на омбудсмана постъпва жалба от група родители на деца, които учат в 25-о Основно училище „Д-р Петър Берон“ в София. Родителите посочват, че училището се руши, като особено опасни са парчетата мазилка, които се къртят от стените и застрашават живота на децата. Състоянието на покрива на училището е друг сериозен проблем, улуците са разбити и при дъжд водата се изсипва директно върху стените и на двора. В салона по физкултура постоянно се образува мухъл, а тоалетните са неизползваеми. Според родителите причината за това състояние е спряно финансиране от страна на Столичната община. През 2015 г. започва „спешен“ ремонт, но избраната фирма спира строителните дейности поради спряно финансиране. Въпреки проверката и настоятелните препоръки на омбудсмана за съжаление този въпрос остава открит.

Друг сериозен въпрос, който изисква промяна на правила и подходи от страна на МОН, засяга осигуряването на училищни автобуси.

Пример:

Кметът на община Царево се обръща към омбудсмана с молба да бъде подкрепена общината за осигуряване на училищен автобус. Оказа се, че общината има само един автобус, който доста често се разваля, и така над 750 ученици, които учат в училището в Царево, са принудени или да търсят алтернативни начини, за да стигнат до училище, или да не ходят. Препоръката на омбудсмана до министъра на образованието и науката е изпълнена и община Царево получава автобус, като в препоръката се отбеляза още, че има необходимост от промяна на системата в министерството, като не само да се вписват заявленията по реда на постъпване, а да има преглед на обстоятелствата, които общините посочват.

7.5.ДЕТЕТО В РОДИТЕЛСКИ КОНФЛИКТИ

През 2021 г. преобладават жалбите на родители, които не могат да осъществяват лични отношения с децата си. Гражданите се оплакват основно от липсата на съдействие от страна на органите за закрила или от предприети формални действия, които не дават резултат. Жалбите, макар и подадени от родители, омбудсманът ги разглежда в светлината на правото на детето да има лични отношения и с двамата си родители, изрично провъзгласено в чл. 9, ал. 3 от Конвенцията за правата на детето на ООН, независимо на кого съдът е определил да упражнява родителските права. Нарушаването на правото на детето да поддържа лични отношения с родителя най-често е последица от родителски конфликт, който понякога протича изключително ожесточено и продължително време и детето е въввлечено в този конфликт. Родителите се обръщат към всички институции: дирекциите „Социално подпомагане“, полиция, прокуратура, съд, съдебни изпълнители, но без резултат. Доста често се констатира, че преди да потърсят съдействие от органите за закрила, те се обръщат към омбудсмана.

За омбудсмана основен пропуск в работата на всички тези органи е, че въпреки прокламирания в работата на органите за закрила на детето принцип, че водещи са интересите на детето, в много от случаите социалните работници се съобразяват с волята и желанието само на родителите. В случаите, в които все още няма постановен съдебен акт, с който да се определя родителят, упражняващ родителските права, но е налице възпрепятстване на личните отношения от страна на родителя, при когото детето живее, омбудсманът наблюдава, че работата на социалните работници се заключава в консултиране на родителите за тяхната отговорност и да не въвличат децата си в конфликта, което едва ли би могло да се определи като ефективно средство за защита на правата на детето. Още по-драстични са случаите, когато органите не разполагат с ефективни средства да въздействат върху родител да изпълни вече влязъл в сила съдебен акт.

Омбудсманът е ангажиран през годината с няколко случая, в които родители търсеха съдействие за изпълнение на съдебно решение, по силата на което на тях са им възложени упражняването на родителски права, но другият родител не предава детето и не изпълнява съдебното решение.

Изхождайки и от практиката на ЕСПЧ, омбудсманът винаги подчертава, че е задължение на държавата да осигури механизми и средства за осъществяването на отношенията дете – родител след постановяване на решение за упражняване на родителските права или режим на лични отношения, вкл. и при постановяване на привременни мерки. Разбира се, не може да се очаква веднага изпълнение на едно съдебно решение, особено в тази деликатна област, когато особено влияние оказва прекъсването на връзката родител–дете и последиците за детето от прекъсването ѝ, но

за омбудсмана е важно дали своевременно са предприети адекватни действия, от които да се очаква, че ще доведат до изпълнение на съдебното решение.

За съжаление през 2021 г. не се наблюдава никакъв напредък по отношение на промяна в работата и ефективността на действията на органите за закрила на детето. Затова омбудсманът продължава да настоява да бъде въведен нов метод на работа за решаване на родителски конфликти, защото навременната и професионална работа на институциите би довела до превенция на ескалацията на конфликтите. Според омбудсмана е наложително да се прилага мултидисциплинарен подход в работата с родителите, като се работи за тяхната подкрепа и преодоляване на конфликта между тях.

Омбудсманът отчита като добра практика, че в случаите на родителски конфликти все повече гражданите се насочват към ползването на социални услуги, но все още липсва механизъм, който да е ефективен, в случай че родителят отказва да ги ползва и възпрепятства ползването им от детето.

В тази връзка омбудсманът препоръчва в работата по случаите на родителски конфликт участие да вземат и други специалисти – психолози, медиатори, които да консултират и да съдействат на родителите за преодоляването на конфликтите между тях и да ги информират за влиянието на влошените им взаимоотношения върху развитието на детето.

Препоръки:

1. Да се извършва прецизна оценка на интереса на детето, въз основа на която да бъдат заложени мерките и действията, които трябва да се предприемат.
2. Да се създаде методология за обследване и съответно гарантиране най-добрия интерес на децата, закрепена в действащата правна уредба и прилагана еднозначно от експертите в сферата.
3. Промяна в системата за закрила на детето, с която да се овласти и да се осигурят безпристрастност и професионален подход на социалните работници към случаите.
4. Възлагане на възможност на служителите в социалната система за предприемане при необходимост на по-строги мерки спрямо родители, които отказват да сътрудничат в социалната работа.
5. Да се обмисли възможността социалните доклади, които се изискват от съда, да се възлагат на вещи лица.
6. Действията да се вземат в разумен времеви порядък поради това, че децата са особено уязвими в конфликтни ситуации между родителите и е недопустимо детството им да преминава в този конфликт.

9.6. ДЕЦА В УЯЗВИМА СИТУАЦИЯ

Децата със специфични уязвимости (например лишени от родителска грижа, в конфликт със закона) са основен обект на загриженост, особено по време на криза. Безспорно пандемията от COVID-19 засегна всички хора, независимо къде живеят и какво е тяхното социално-икономическо състояние, но най-вече са засегнати децата в уязвима ситуация. За голяма част от тези деца се ограничи достъпът до образование, здравеопазване, защото живеят в бедност или поради етническата си принадлежност. Пандемията увеличи различията в неравенството и това трудно ще бъде компенсирани в

годините, ако не бъде изготвен специален план за децата и компенсирани на въздействието. Прилагането на този план изисква координация и финансови ресурси, инвестиции и устойчиви системи и услуги. Европейският стълб на социалните права подчертава изрично правото на децата на закрила от бедност и право на равенство. Специални акценти в него са достъпно образование и качествени грижи в ранна детска възраст.

В защита на правата на децата в уязвима ситуация омбудсманът предприе редица действия, които са въз основа на наблюдението и мониторинга на състоянието на правата на децата в уязвима ситуация и на проверките, които се извършват по конкретни жалби. Особен риск е установен за правата на децата с увреждания и на тези от ромски произход, които живеят в тежка социална и икономическа среда.

9.7. ДЕЦА С УВРЕЖДАНЯ

През изминалата година правата и интересите на децата с увреждания и на техните семейства отново са поставени на изпитание.

В условията на COVID-19 и ограниченията, които са налагани, децата срещат редица затруднения при получаване на адекватен достъп до необходимите им здравеопазване, образование и подкрепа.

Затварянето на училищата и преминаването в дистанционна форма на обучение, недостатъчната възможност за посещение на подходящи социални услуги през значителни периоди от годината оставят негативни последици върху психиката на децата с увреждания и създават предпоставки за увеличаване на социалната им изолация.

Потребностите на подрастващите изискват гъвкава реакция от отговорните органи и осигуряване на механизми, които да подкрепят семействата в усилията да преминат успешно през предизвикателствата.

Постъпващите жалби в институцията на омбудсмана показват, че предприеманите от държавата мерки не са достатъчни и не отговарят на очакванията на гражданите.

Основен проблем, който се посочва от родителите на децата с увреждания, е, че размерът на отпусканата месечна финансова подкрепа от държавата през 2021 г. не е съобразен с нуждите на семействата и с влошената икономическа и финансова обстановка.

Гражданите отбелязват, че често полагащите грижи се оказват в невъзможност да намерят подходяща работа на пазара на труда, което принуждава семействата да оцеляват единствено с изплащаните месечни помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца. Тези средства имат друго предназначение и използването им за покриване на общи разходи, в т.ч. за погасяване на кредити, ограничава възможностите за осигуряване на подходящи условия за пълноценно развитие на децата и защита на най-добрия им интерес.

Според гражданите допълнителна причина за затрудненото положение на семействата имат и постановяваните експертни решения от органите на медицинската експертиза на работоспособността (ТЕЛК/НЕЛК).

Оплакванията са свързани, от една страна, с определянето на вида и степента на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, които родителите намират за неправилни, тъй като не отразяват обективното състояние на децата.

От друга страна, в жалбите се изразява недоволство за неизпълнение на приетите текстове в чл. 69а от Наредбата за медицинската експертиза, изм. и доп., ДВ, бр. 59 от 16 юли 2021 г., които позволяват на лицата с множествени увреждания да бъдат освидетелствани/преосвидетелствани с пожизнен срок на инвалидност само по отношение на уврежданията, които са дефинитивни състояния.

Гражданите смятат, че е налице различно прилагане на новите разпоредби от ТЕЛК комисиите в страната, както и че установеният двумесечен срок, в рамките на който засегнатите граждани могат да се ползват от предвидените по-благоприятни условия за явяване пред органите на медицинската експертиза, е твърде кратък.

Пред сериозни предизвикателства са изправени децата с увреждания и техните семейства в прехода след навършване на пълнолетие, когато отпадат редица социални плащания, възможност за ползване на безплатни медицински изделия – например клапа и консумативи (катетри) при оперативно лечение на хидроцефалия.

С цел гарантиране на правата на децата с увреждания и в рамките на правомощията са отправени препоръки към ръководителите на отговорните министерства.

Във връзка с препоръките от МЗ са направени разяснения на регионалните здравни инспекции в страната за прилагане на новото законодателство и за осигуряване на интересите на заинтересованите граждани.

За омбудсмана подкрепата и партньорството със структури на гражданското общество за защита на правата на децата с увреждания е от особено значение. В тази връзка омбудсманът специално подчертава активната позиция на Сдружение „Спина бифида и хидроцефалия – България“, които системно поставят пред омбудсмана редица проблеми, които те срещат като родители на деца с увреждания:

- проблеми при опериране със средства от специалната банкова сметка, открита за лечение на дете, и забавяне на решението на съда, с което се дава съгласие. Тези дела не са освободени от държавна такса за разглеждане;
- нормативни проблеми, пред които се оказват семейства на деца с увреждания, които ползват общински жилища, когато кандидатстват за осигуряване на достъпна среда за хората с увреждания;
- предложение за осигуряване на безплатни учебници за ученици с увреждания в средното образование;
- проблеми при ползването на общински услуги за превоз на хора с увреждания в гр. Перник. При проверката се установява, че трябва да се предприемат действия за промяна на национално ниво, с която да се осигури правото на придвижване на децата с увреждания до училище и обратно;
- във връзка с месечната помощ по реда на чл. 8д от Закона за семейните помощи за деца родителите предлагат за деца с увреждания тя да бъде изплащана и след навършване на 20 години, когато детето учи и е прекъснало обучението си поради медицински причини;
- засилване на контрола на местно ниво при издаване на сините талони за преференциално паркиране за хора с увреждания;
- ограничен и затруднен достъп до помощни средства за децата и хората с увреждания.

За всички тези проблеми, в търсене на адекватни решения в подкрепа на децата и младите хора с увреждания, са предприети редица действия, но за съжаление повечето

от тях все още не са срещнали волята за разрешаването им от страна компетентните изпълнителни и законодателни органи.

9.9. ДЕЦА В АЛТЕРНАТИВНА ГРИЖА

Поради липса на адекватна семейна подкрепа и ресурси през 2021 г. се наблюдава тенденция за увеличаване на риска от изоставяне на деца и поради това често се налага тяхното настаняване в социалните услуги от резидентен тип. За омбудсмана е важно, особено по време на криза, която увеличава рисковете за децата, да се даде предимство на настаняванията при роднини и близки, както и в приемна грижа.

Близо 3 500 деца актуално живеят в услуги и институции. България обаче все още не е направила анализ с колко се увеличава броят на децата, които в този период на здравна криза са настанени в алтернативна грижа, и кои са основните причини за това. Липсата на такива изследвания води до липсата на планирани и прилагане на специални мерки за овладяване на този проблем. На преден план трябва да бъдат изведени ресурсите, които са необходими за предотвратяване на нуждата от алтернативна грижа.

Омбудсманът подчертава, че всяко извеждане на детето от семейството и настаняване в алтернативна грижа трябва да се разглежда през най-добрия интерес на детето и през принципите, включени в Насоките на ООН за алтернативна грижа:

- принципът на необходимостта;
- принцип на уместността.

Пример:

В институцията на омбудсмана постъпва жалба, в която се твърди, че дете е изведено от семейството с мярка за закрила веднага след неговото раждане. Жалбоподателката е баба на детето, което е настанено в приемно семейство. Проверката установи, че майката има психични проблеми, като сигналът за това е подаден от болницата. Не е извършено задълбочено социално проучване на риска от изоставяне и не са проучени възможностите за близки и роднини, които да поемат грижата за него. Районният съд по местопребиваване на детето потвърждава мярката, но без да изслуша близките и роднините му. В тази връзка омбудсманът препоръчва да бъде изготвен план за реинтеграция на детето в родното му семейство и да бъдат използвани всички ресурси за това.

Почти всяка една административна мярка за настаняване на дете в алтернативна грижа се потвърждава от съда, като на практика може да се направи изводът, че съдът не изследва достатъчно задълбочено интереса на детето.

Констатации

През лятото на 2021 г., в рамките на национално изследване за въздействието на COVID-19 и мерките срещу разпространението му върху правата на уязвимите групи деца в България, омбудсманът се среща с деца и млади хора, настанени в резидентни и възпитателни услуги. Те споделят, че за тях изолацията е пълна, защото забраната за напускане на сградите на услугите и институциите на практика обезсмисля другите ограничителни мерки, а е съпроводена със забрана за достъп на всякакви външни лица, включително родители и близки; също продължителна и тежка, което на практика ограничава правото на децата на живот и развитие. Децата разказват как в продължение на месеци външните врати на сградите са заключени и са отключвани само и единствено за идващите служители.

За децата от резидентните услуги времето пред устройствата им безпрецедентно се е увеличило, но не само заради онлайн обучението. На редица места, където живеят деца, няма друго достатъчно ангажиращо вниманието занимание, което да им се предложи.

Не се установяват данни за това колко деца от резидентните услуги се разболяват от вируса, нито колко тежко е протекло боледуването.

За децата и младите хора от услугите най-добре разпознатите проблеми са липсата на социални контакти и достъпът на външни лица до сградите.

Като цяло затварянето на резидентните услуги и институциите е труден период, като за децата той е и неприятен, но не са имали друг избор, освен да го приемат.

„Институциите отново действаха, сякаш не разбират нуждите на децата в тежка ситуация. Тези деца гледаха как останалите хора излизат и правят какво ли не, а тях ги бяхме затворили като в клетка. Това категорично затваряне на услугите беше сурово и неадекватно. Нямахме гъвкавост, в крайна сметка не всички деца и потребители успяха да се адаптират, преживяха още и още кризи заради затварянето...“, ръководител на кризисен център.

Препоръки:

1. Формиране на ясна държавна политика по отношение на младежите, напускащи алтернативни грижи (резидентни услуги и приемна грижа), с която да бъде въведен цялостен подход на подкрепа.
2. Осигуряване на постоянно наблюдение и подкрепа на услугите от резидентен тип от страна на държавните органи, развитието на приемната грижа и качеството на грижа, предоставяно от центровете за настаняване от семеен тип.
3. Анализ на развитието на децата и младите хора, настанени в резидентни услуги, и изготвяне на критерии за оценка на качеството на живот.
4. Съществуващите политики и програми трябва да бъдат насочени към подкрепа на семействата в уязвими ситуации, за да се предотврати разделянето на децата от семействата.

9.10. ДЕЦА ОТ РОМСКИ ПРОИЗХОД

Във връзка с резултатите от проверките, които извършва по жалбите и наблюдението на политиките, омбудсманът отбелязва липсата на целева семейна политика и ефективност на социалните плащания в ромските общности. Многобройните програми за подкрепа не успяват да допринесат ефективно за изкореняване на бедността, която е предпоставка за основните рискове пред децата. Достъпът до социални помощи често пъти е затруднен за ромските семейства поради липса на знания и информация, тежки административни бариери, ограничаващи условия и дирекционни разпоредби. Дискриминационни обществени нагласи, стигма и неравно третиране на уязвимите групи деца водят до допълнителното им изключване.

Особено засегнати са подрастващите от ромски произход, които живеят в много лоши битови условия, най-често и двамата им родители са безработни и с ограничен достъп до образование и здравеопазване. Грижите и мерките за закрила за ромските деца приоритетно са основани на ниския социален статус и бедността на семействата им, но за съжаление и на негативни институционални практики и предразсъдъци срещу ромите.

След въвеждането на обучение от разстояние в електронна среда омбудсманът установи, че особено ограничен е достъпът до образование на децата роми. На първо място, причината е липсата на технически средства и на интернет връзка в местата, където децата живеят.

Омбудсманът предприема и редица конкретни действия, като още в началото на 2021 г. препоръча на кмета на община Сливен да предприеме спешни мерки за осигуряване на предпазни средства и хигиенни материали за най-големия ромски квартал „Надежда“, както и действия по превенция на антиромското говорене и стигматизация, с особена грижа за децата.

В своя доклад по Оценка на въздействието на мерките срещу разпространението на COVID-19 върху правата на уязвимите групи деца в България (септември – октомври 2021 г.) омбудсманът изследва спецификата на житейските ситуации на уязвимост при ромските деца. Причината за това е, че при въвеждане на мерките не са взети предвид потенциалният им негативен ефект върху уязвимите деца.

При извършване на оценката омбудсманът установява:

- Ромският квартал „Надежда“ е блокиран напълно по време на първата вълна от COVID-19. Мотивът е „безотговорното поведение на ромите към изискванията за социална изолация и карантината, с което те са заплашили здравето на останалите граждани и натовареността на здравната система“.
- Почти 20 000 души са изолирани по време на пандемията в изключително лоши битови условия, дори без течаща вода в повечето къщи, без адекватна и навременна информация за вируса.
- Социалните работници преустановяват посещенията в квартала за дълго време, с което поставят в риск много деца.
- В квартала на практика почти не е имало онлайн обучение както заради липсата на устройства, достъп до интернет, а в някои случаи и на електричество. Здравните и образователните медиатори разнасят задачи на хартия, но по този начин напълно е изключена комуникацията на децата с учителите. Обратна връзка по тези материали не е давана и търсена.
- Формалните ползи в този период са, че социалните помощи не са спирани заради отсъствия на децата от училище.
- Децата от ромски произход имат сериозни образователни дефицити, натрупани в този дълъг период.
- При децата от ромски произход липсва ангажиран възрастен, който да компенсира трудностите, свързани с липсата на учебни навици и умения.

Системно в институцията на омбудсмана постъпват жалби, които са свързани с качеството на живот на децата роми, живеещи в тежки битови условия, в пренаселеност, в бедност и ограничен достъп до социално подпомагане. Омбудсманът изпраща редица препоръки, в които отбелязва, че е необходимо да се прилага мултидисциплинарен подход за преодоляване на основните причини за многоизмерната детска бедност и неравенство, особено за семейства с повече от три деца, ромски семейства и семейства с деца с увреждания, както и за подобряване на достъпа до вода и хигиена за всички деца, особено за ромските.

За омбудсмана са необходими целенасочени действия за подобряване на изпълнението и ефективността на мерките за приобщаване на ромите, тяхното участие в процеса на вземане на решения и включване, с което значително ще се подобри средата,

в която живеят и се развиват децата. Специално внимание трябва да се обърне на въпросите за маргинализацията, социалното изключване и бедността, особено на млади роми и ромски жени.

През 2021 г. Комитетът на ООН за правата на децата изпрати на България въпросник, свързан с Шести и Седми периодичен доклад на страната ни, като се изисква от държавата да бъде представена информация по отправените препоръки. В частта „Разпределение на ресурсите“ е отбелязано: „предоставяне на дезагрегирани данни, които са от решаващо значение за планирането на бюджета и за наблюдението на изпълнението му“, а в частта „Събиране на данни“ се отбелязва, че „трябва да се подобри събирането и качеството на дезагрегираните данни, свързани с прилагането на Конвенцията, по-специално за деца с увреждания, и за деца, живеещи в маргинализирани ситуации и ромски деца“.

9.11. НАСИЛИЕ СРЕЩУ ДЕЦА

В редица жалби, постъпили в институцията на омбудсмана, се съдържат данни за насилие срещу деца.

- Обединение „Детство без насилие“ се обръщат към омбудсмана, като твърдят, че липсата на навременна реакция на отговорните институции в град Сандански е причината да се стигне до фатален край за две деца, които бяха убити от своята майка. От обединението подчертават, че дългогодишното психическо и физическо насилие над майката най-вероятно е основна причина за човешката трагедия. Според тях само бързото, ефективно и адекватно разглеждане на подадените сигнали за насилие и навременна реакция от страна на компетентните органи биха могли да я предотвратят.

- Към омбудсмана се обръщат с жалби родители, чиито деца са задържани за разпит от полицейски органи и те не са уведомени за това. Майка твърди, че по време на разпита на сина ѝ полицейският служител се е държал грубо и е обиждал момчето. Той е псувал и е употребявал нецензурни думи. „Демонстрирал“ е показна игра с пистолет.

- Най-често в жалбите се съдържат данни за насилие от страна на персонала в детски градини и ясли, както и използване на психическо и вербално насилие срещу децата. В подписка родители съобщават, че честа практика в детска градина в гр. Плевен е децата да бъдат наказвани, удряни и обиждани, като има направени записи и предоставени на медиите.

- Насилие в училище, училищен тормоз и агресия са чест повод за изпратените жалби.

България среща значителни трудности при установяване на процедури, чувствителни към децата, включително наличието и подходящото използване на „сини стаи“ за удобен за деца разпит, гарантиране, че интервютата се провеждат по подходящ начин от адекватно обучен съдебен персонал, предотвратяване на повторна виктимизация и травмиране на деца, и че в съдилищата се следват процедури, подходящи за деца, с персонал от обучени служители, включително вземане на мерки за даване на показания без присъствието на обвиняемия извършител.

В своята работа омбудсманът установява, че правата на децата жертви и свидетели на насилие и престъпления не са гарантирани, те имат ограничен достъп до специализирани услуги, до консултации, психосоциална подкрепа и обезщетение.

Препоръки:

1. Спешни действия за пълно транспониране на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минималните стандарти за правата на жертвите на престъпления и за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.
2. Смесовото транспониране на Директивата ще даде възможност да се гарантира професионална намеса в случаите на насилие като индивидуална оценка на жертвите на домашно насилие, изслушване и разпит на деца по професионални методики, по-ясни писмени критерии за оценка на най-добрия интерес на деца от органите за закрила, наличие на подкрепа именно чрез оценките и за съда, вземане на навременни и адекватни мерки по Закона за защита от домашното насилие и Закона за закрила на детето.
3. Възприемане на цялостен подход за работа по случаите на насилие.
4. Събиране на интегрирани данни и въвеждане на единна система за регистриране на случаите на насилие срещу деца.
5. Приемане на дългосрочна Национална програма за превенция и борба с насилието срещу деца, в която да има ясни срокове, финансиране и индикатори за измерване.
6. На децата, жертви на насилие, да бъде осигурено правото на индивидуална оценка, регламентиране на механизми за предпазване от вторична или повторна виктимизация, намаляване на броя на разпитите и свеждането им до минимум.
7. Да се въведе пълна законова забрана за телесното наказание на деца.

Близо 4 000 случая на насилие в училище са регистрирани през изминалата учебна година, въпреки че учениците прекарват немалка част от нея извън класните стаи. Извършен мониторинг на медийната среда показва, че и жертвите на насилие, и извършителите често са деца, като се правят видеозаписи, които се качват в социалните мрежи. Онлайн тормозът е продължение на тормоза в реална среда.

В началото на 2022 г. омбудсманът организира дискусия на тема „**Психичното здраве в училище – възможни и необходими мерки**“, след която изпраща на министъра на образованието и науката конкретни препоръки относно мерки за превенция и профилактика на проявите на агресията и тормоза между учениците:

- Въвеждане на специализиран модул в Плана за часовете на класния ръководител, в който да се обсъждат и анализират с учениците темите за агресията и насилието като МОН да зададе рамката. В него да се използват всички форми за решаване на казуси, споделяне на опит от децата по темите.
- Разработване на специални профили в мобилни приложения за консултация на учениците със специалисти. Осигуряване на достъп до училищни форуми за дискусии по темите за насилието, агресията и кибертормоза.
- Разработване и въвеждане на възможности за обучения, включително и онлайн, на учители и училищен персонал за правата на детето, насилието и неговите различни форми и проявления, тормоз и агресия.
- Да се извърши конкретна и цялостна проверка по прилагането от училищата на Механизма за противодействие на тормоза и насилието, която да обхваща всички

училища в страната, като въз основа на резултатите се очертаят мерки за неговата актуализация и ефективност.

- Въвеждане на инструменти за обратна връзка от учениците относно действието на Механизма за противодействие на тормоза и насилието като използване на перманентни анкетни карти, ресурсите на ученическото самоуправление, специализиран чат с училищни психолози и специалисти.
- Внедряване на система за регулярно оценяване на характеристиките на училищната среда, което да информира планирането на мерки на база нужди.
- Създаване на база данни и общ регистър за деца, жертви на насилие и тормоз в училище.
- Наличие на ясно разписани училищни правила и политики за: работа с родителите, активното участие на учениците, превенция и реакция на насилие посредством възстановителни практики, приобщаване.
- Осигуряване на набор от добри практики и онлайн ресурси за включване на родителите като партньори за изграждане на среда на партньорство, нетолерантна към насилието, като се изградят активни канали за обратна връзка, групова работа на ниво класна стая, родителски дискуссионни форуми и др.

9.12. ДЕТСКО ПРАВОСЪДИЕ

Темата за защитата на правата на детето в системата на правосъдието е поставена като приоритет в работата на българския омбудсман. Всяко дете може да влезе в допир със съдебната система и да участва в различни процедури и в различно качество – на жертва, на свидетел, нарушител, като засегнато лице в случай на раздяла и развод на родителите си, и въпреки различните качества, в които то участва, срещата на детето с правосъдната система винаги е съдбоносна за него и слага отпечатък върху целия му живот. Независимо от неговото качество в съдебния процес детето си остава дете. Тези особености на детето задължават властите да положат усилия, за да адаптират правосъдието за техните нужди, при спазване на международните и европейските стандарти, по-специално Конвенцията на ООН за правата на детето и Европейската конвенция за правата на човека.

Основните разпоредби, свързани с достъпа на децата до правосъдие, се съдържат в Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс, както и в Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (в сила от 1958 г., последно изменен през 2016 г. – ЗБППМН). Този закон е основният стълб на българската система за детско правосъдие. Въпреки че към момента на приемането му е смятан за положителна стъпка, тъй като установява отделна система за справяне с правонарушенията, извършвани от деца (като ги отклонява от системата на наказателното правосъдие), той продължава да е остарял и с твърде наказателен характер независимо от измененията, приемани от 2001 г. насам.

Омбудсманът припомня, че през последните 21 години са правени няколко неуспешни опита за стартиране на реформа в системата за детско правосъдие. Последната реформа от 2010 г. включва: Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето (2011 г.), Пътна карта за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (2013 г.) и Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система (2015-2020 г.). Сериозни инвестиции в системата и нейното подобряване от страна на швейцарско-български проект, изпълнен от МП до 2017 г. Няколко проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ), който отново

е стопиран както поради политическата ситуация през 2021 г., така и поради редица нерешение и спорни въпроси между МП и МТСП.

Омбудсманът последователно настоява компетентните органи да предприемат навременни действия за синхронизиране на законодателната уредба с действащите международни стандарти, за да се гарантира ефективен достъп на децата до правораздаване и отношение, което е съобразено с тяхната възраст, развитие и потребности.

В тази посока е важна промяната в подхода на административните и съдебните органи, които прилагат законодателството, но особено важни за това са измененията в нормативната уредба.

Трябва да се отбележи, че България продължава да е силно критикувана за липсата на реформи в областта на детското правосъдие. Все още изискванията на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления не са въведени в пълнота въпреки измененията в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) през 2017 г. Все още измененията на НПК, с които се цели транспонирането на Директива 2016/800/ на ЕС относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство, не са част от вътрешното ни законодателство.

Най-общо двете директиви – Директивата на ЕС за правата на жертвите (2012/29/ЕС) и Директивата за процесуалните гаранции за деца (2016/800/ЕС) имат за цел да се даде възможност на деца, жертви на престъпления и деца, които са заподозрени или обвинени в извършване на престъпление, да бъдат подкрепяни, защитени и да участват активно в процеса на наказателното правосъдие в съответствие с техните нужди и отчитайки индивидуалните им уязвимости. Тези директиви подчертават важноста и задължението на органите да определят нуждите на децата преди прилагането на каквито и да е мерки от органите на наказателното правосъдие.

В тази връзка омбудсманът изпраща редица препоръки към МП с цел по-бързото транспониране на директивите в българското законодателство, по които срещу България е стартирана и наказателна процедура.

Препоръки:

1. Спешно решаване на въпросите в новото законодателство, свързани с установяване на минималната възраст за наказателна отговорност, и тя да е над 14-годишна възраст.
2. Определяне на „противообществена проява“ и „статусно нарушение“.
3. Лишаването от свобода да се използва само като крайна мярка и в много ограничени случаи, за възможно най-кратки срокове.
4. Задължителна специализация в съдебната система, както и осигуряване на постоянно обучение по правата на децата на съдии, прокурори, полицаи, социални работници.
5. Гарантиране на достъп на децата до специализирана правна помощ на всеки етап от работата с деца в конфликт със закона.
6. Задължителна координация на системите, които да организират своята работа, обединени зад най-добрия интерес на детето.
7. Прилагане на подходящи стандарти за оценяване и определяне на най-добрия интерес на детето, включително и детско участие.

8. Създаване на нова система, интегрирана със системата за закрила на детето, за деца в конфликт със закона, която да осигурява алтернативи на задържане, които са ефективни и ефикасни от гледна точка на рехабилитация и реинтеграция на децата.

9.13 СИСТЕМА ЗА ЗАКРИЛА

С особена чувствителност се отнасят родители и граждани към работата на системата за закрила, най-вече към отделите за закрила на детето, които са в структурата на дирекциите „Социално подпомагане“. Стресът и тревогата от пандемията, липсата на финансови средства, загубата на работни места, семейните конфликти и здравословните проблеми изострят още повече нагласата и очакванията на хората от работата на социалните работни. През по-голямата част от 2021 г. социалните работници са в онлайн режим на работа, което доведе до много нерегистрирани случаи на риск.

Редица жалби постъпват във връзка с качеството на социалната работа, липсата на възможност за контакти със социалните работници, дистанционната работа, наложените мерки за закрила, липсата на човешки контакт, общуване и мобилност. За съжаление пандемията откроява още повече проблемите, които има в системата за закрила, липсата на доверие на гражданите, както и липсата на капацитет.

Пример:

По повод на постъпила жалба до омбудсмана, в която се търси подкрепата за сигурността на три деца, които от години са затворени от своята майка в къща в село Долна Вереница, се предприемат редица действия за координация и подкрепа на социалните и здравните работни. В резултат на това майката е настанена за лечение и грижите за децата поема бащата. Като добра практика се отбелязва работата на отдел „Закрила на детето“ към Дирекция „Социално подпомагане“ в гр. Монтана.

Този случай отново извежда необходимостта от подкрепа на органите на закрила в работата им по случаи на родители с психични разстройства, както и специални указания към системите на здравеопазването и социалната система.

През 2021 г. се регистрира нарастване на жалбите, подадени от кандидат-осиновици. Те изразяват недоволство от липсата на подкрепа от страна на социалните работници в периода, в който очакват да им бъде предложено дете. Този период често е две години, преди да си подновят документите, през който дълъг и неподкрепен период те често губят мотивация и се съмняват в решението си. Поради това настояват да се промени системата, свързана с осиновяването, което налага нормативна промяна.

Констатации:

Системен проблем е качеството на човешките ресурси, които формират система за закрила. Сред нерешените и открити са въпросите за профилите на служителите, как се формират и какви са уменията им, има ли осигурени средства за обучение, стимули, супервизия и оценяване.

Редица предизвикателства в работата на системата на закрила се формират от липсата на междуправително сътрудничество, нарушен информационен поток и достъп до интегрирани данни. Текущостта, особено за големите градове, е друг проблем, който води до честа смяна на работещите по един и същи случай, липса на натрупани знания и приемственост.

Установява се, че Законът за закрила на детето се съсредоточава предимно върху реагирането в случаи на пренебрегване, изоставяне и насилие срещу деца в различни видове среда. Фокус върху първичната, вторичната и третичната превенция (на разделянето на семейството, на насилието срещу деца или на експлоатацията) отсъства, което на практика показва, че системата не може да прилага холистичен подход към детето.

Работата на системата за закрила по случаи на деца в риск, неефективността на интервенцията с години, липсата на сътрудничество и резултатност на мерките за закрила е темата на кръгла маса **„Къде п(р)опадат децата в риск в системата за закрила?“**. Срещата се провежда в края на 2020 г., но в продължение на един месец след нея се провеждат обсъждания и консултации, в които се формира дълъг списък с препоръки, изпратен на министъра на труда и социалната политика. Извеждат се редица проблеми: събирането на интегрирани данни, голям брой деца, изведени от семействата и ползващи обществени услуги. Приемната грижа продължава да се предоставя по проект на оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Установява се, че често се разделят братя и сестри и те се настаняват в различни приемни семейства. В по-малките населени места и общини липсват подходящи услуги за бързото настаняване на деца, които са жертви на насилие.

За омбудсмана качеството на социална работа е значим фактор за благосъстоянието на децата в риск, на тяхното развитие и бъдеще и колкото по-бързо се постигнат положителни резултати, толкова по-малко травми ще бъдат нанесени на детето. Необходимо е от констатации да се премине към действие.

Препоръки:

1. Повишаване капацитета на специалистите, работещи с деца, с цел изграждане на по-добра система за ранно предупреждение при наличие на рискови фактори
2. Задължително междуинституционално сътрудничество и координация при работата по случаите.
3. Развитие на интегрирани услуги за деца и за подкрепа на семействата.
4. В критериите за заемане на длъжността социален работник да се включи изискването за подходящо висше образование или професионален опит.
5. Разработване на Методика за оценка на работното натоварване на социалните работници, която да включва критерии за оценка на района, в който работят.
6. Да бъде разписана Стратегия за развитие на човешките ресурси в социалния сектор, която да гарантира професионализирането и специализацията на социалните работници – възможностите за кариерно развитие, за усъвършенстване, квалификация, планиране и на промяна в заплащането на работещите в социалната сфера.

Основни предизвикателства пред децата и политиките за деца и семейства:

- влошеното социално-икономическо положение на семействата, което оказва негативно въздействие върху децата и тяхното развитие;
- липса на адекватен на нововъзникващите потребности на хората план за социална подкрепа – прилагат се мерки, които работят в обичайна среда на риск, но не отразяват специфичните рискове, предизвикани от COVID-19;
- липса на ясна и целенасочена политика за интегрирана подкрепа на децата в семейството;
- затруднения в достъпа на децата до подходяща здравна грижа, липса на интегрирани социално-здравни услуги за деца с хронични заболявания;
- липса на стандарти за ранно детско развитие и национална стратегическа рамка;
- незадоволителното наблюдение и мониторинг в услугите от резидентен тип, който да помогне за развитието на качеството на грижа и за успешната интеграция на децата;
- нереструктурирана система за грижа в детските ясли;
- недостатъчна подкрепа на приемните семейства, поради невъзможността да бъдат посещавани в дома им и да бъде извършвана мобилна работа. Нерегламентиран натиск върху приемните семейства;
- липса на устойчиви национални програми за развитие на приемната грижа;
- сериозни промени във функционирането на социалните услуги, особено затрудняващо грижите за деца с увреждания, което доведе до регрес в тяхното развитие;
- системата за закрила не се адаптира адекватно към ситуацията, като извънредната ситуация освети и изведе на преден план редица структурни проблеми в работата на системата;
- увеличаване на случаите на домашно насилие над деца;
- липса на адекватен механизъм за изпълнение на съдебни решения, регламентиращи личните контакти на детето с двамата родители;
- в областта на детското правосъдие отново няма никакви действия, като дори не се водят дебати около проектите за ново законодателство. Децата, които са настанени като възпитателна мярка в интернати, не са повече от 150, но липсата на адекватни действия сериозно нарушава техните права;
- в редица области не са реализирани достатъчни и ефективни действия, които да са показали своя положителен ефект върху правата на децата;
- участието на децата не е вградено в обществените системи, няма трайни ангажименти от страна на възрастните към гарантиране на детското участие.

ОБЩИ ПРЕПОРЪКИ:

1. Приемане на специална програма за подкрепа на децата, загубили родител или настойник вследствие на COVID-19.
2. Повишаване на капацитета на системата за закрила с цел ефективно прилагане на превантивни действия, работа, насочена към превенция на риска, за да не реагира само на случаите на нарушаване на правата на детето.
3. Осигуряване на качествено наблюдение и мониторинг на новите резидентни услуги за деца, който ще даде възможност за бърза реакция и мерки за подкрепа.
4. Анализ на работата на училищните психолози и мерки за училищата, където няма психолози.
5. Специални мерки в училище за подкрепа на психичното здраве на децата.
6. Увеличаване броя на здравните и образователните медиатори.
7. Интегрирани усилия за подобряване на обществената среда – детски площадки, училищни дворове, изоставени строежи и опасни сгради в градска среда.
8. Подобряване на базата данни за деца и създаване на интегрирана информационна система, която да отчита конкретната ситуация на детето и развитието ѝ.
9. Въвеждане на единна методология за оценка на най-добрия интерес на детето във всички обществени сектори – образование, социални дейности, здравеопазване.
10. Необходими са конкретни законодателни предложения, планове за действие, бюджетни средства и системи за наблюдение във всички сфери, засягащи децата и техните семейства, като напр. работа, равенство между половете, достъп до здравни услуги, образование и достъпно жилище.
11. Мерки за осигуряване на безопасна обществена среда за децата – детски площадки, центрове за отглеждане на деца.
12. Въвеждане на система за детско правосъдие, съобразена с международните и европейските стандарти за защита на правата и интересите на децата.
13. Осигуряване на достъп на децата до правосъдие и правна помощ.
14. Нови политики и мерки за подкрепа на института на осиновяването.
15. Целенасочена интегрирана политика за подкрепа на семейството, като бъде разработена специална концепция, включваща цялостен подход на мерките.
16. Приемане на нова национална визия за развитието на предучилищното и училищното образование.
17. Развитието на механизми за активно детско участие.
18. Приемане на Национална стратегия за ранно детско развитие, която е фундаментална за въвеждане на интегрирани политики в областта на ранната грижа и е най-добрата инвестиция в детето и неговото семейство.
19. Приемане на ключовите стратегически документи в областта на правата на детето – Национална стратегия за детето и План за нейното изпълнение.

VIII. ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

При продължаващата световна пандемия и в условията на сложна политическа обстановка в страната през 2021 г. спазването на правата на хората с увреждания се оказва в сериозен риск. Кризите в основни сфери на обществения живот – здравеопазване, социална политика, образование – се отразяват най-неблагоприятно върху уязвимите групи от населението.

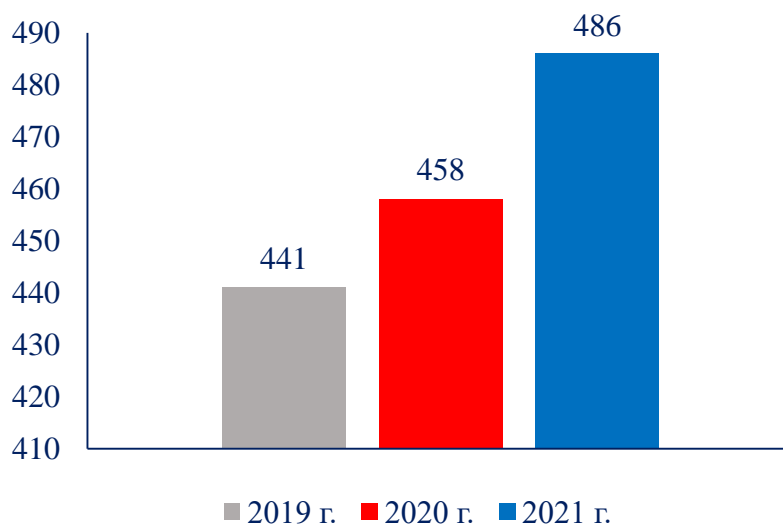
Отново не са реализирани дългоочаквани промени в политиките, пряко свързани с хората с увреждания – обновяването на стандартите за социални услуги, финансирането и предоставянето на помощни средства и медицински изделия, реформата в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, създаването на държавна агенция за хората с увреждания.

Епидемията предизвиква и допълнителни затруднения в предоставянето на медицински услуги, приобщаващото образование, в работата на ТЕЛК/НЕЛК и ТОЛЕК.

От постъпващите при омбудсмана жалби е видно, че остават нерешени и проблемите в други основни сфери като социално-икономическа защита, достъпна среда, административно обслужване, заетост и др.

Проблемите в изброените сфери, повишеният риск от нарушаване на правата на гражданите с увреждания, както и активната дейност на омбудсмана водят отново до по-голям брой жалби по правата на хората с увреждания, постъпили в институцията през 2021 г.

Графика №22 - Постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с правата на хората с увреждания през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

От представената статистика е видно, че през последните три години е налице тенденция към трайно увеличение на броя на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания. Изразено като процентно съотношение, увеличението на жалбите за 2021 г. е, както следва: увеличение с 6% спрямо 2020 г. и 10% спрямо 2019 г.

Графика № 23 - Получени жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

В жалбите, при които са констатирани нарушения, са отправени 47 препоръки и са изразени 50 становища. Над 45 от препоръките са напълно или частично изпълнени.

Осъществено е посредничество в 5 от случаите, като в 3 то е успешно, а в 2 – с частичен успех. Даден е съвет и в 3 от жалбите.

В жалбите, при които не са констатирани нарушения, са отправени 225 препоръки, от които 222 са изпълнени. Оказано е успешно посредничество в 4 от случаите. Изразено е становище в 42 от жалбите и е даден съвет в 41 от тях.

През 2021 година най-много оплаквания постъпват във връзка със социалните услуги и личната мобилност и социално-икономическата защита на хората с увреждания. В преобладаващата част от случаите гражданите срещат затруднения да получат необходимата им асистентска подкрепа, тъй като не попадат в обхвата на Закона за личната помощ и на Закона за социалните услуги.

В условията на коронавирусната инфекция се увеличават и жалбите за липсата на адекватна финансова подкрепа от държавата, поради което значителен брой хора с увреждания и техните семейства се оказват в бедстващо положение.

Сериозен ръст на оплакванията е констатиран и в областта на здравеопазването, където хората с увреждания са недоволни от определяните проценти вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност от органите на медицинската експертиза, както и от организацията на работа на комисиите ТЕЛК/НЕЛК, допускаща сериозни забавяния при насрочването на дати за разглеждане и произнасяне по отделните случаи.

8.1. ПРОБЛЕМНИ СФЕРИ НА НАРУШЕНИ ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНЯ

Жалбите за нарушени права на хората с увреждания през последните години могат да се обособят в следните основни проблемни сфери:

Социални услуги и лична мобилност

На обсъждане, проведено на заседанието на Съвета за наблюдение, е констатирано, че гражданите с трайни увреждания, които са с определен вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, нямат достъп до необходимата им асистентска подкрепа след 1 януари 2021 г.

Техните случаи не попадат в приложното поле нито на Закона за социалните услуги, нито в Закона за личната помощ.

Тези граждани са получавали подкрепа по проект „Патронажна грижа за хора с увреждания“, реализиран по оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, но след приключването на проектните дейности на 31 декември 2020 г. значителен брой хора с увреждания са оставени без лични асистенти и без помощ.

Извършените проверки по места показват, че в някои от общините въпросът е решен, като на хората с увреждания се предоставя асистентска подкрепа, докато в други не е. Това налага намесата на държавата за преодоляване на съществуващите дефицити и предпоставки за неравно третиране на граждани, които живеят в общини, в които не са предприети действия по въпроса.

Изпратена е препоръка до министъра на труда и социалната политика да:

- бъдат взети спешни мерки за подходящо разрешаване на проблема и гарантиране на правата на засегнатите граждани през настоящата година;
- бъде проведено широко публично обсъждане и да бъдат предприети действия за нормативни изменения, чрез които въпросът да бъде справедливо и окончателно решен.

Омбудсманът и Съветът за наблюдение изразяват становище до председателя на 45-то НС във връзка със срока за освобождаване на потребителите от заплащане на такси за ползване на услугите в „Център за социална рехабилитация и интеграция“, „Център за временно настаняване“, звено „Майка и бебе“ и „Дневен център“, установен в чл. 12, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на НС от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (ЗМДВИП).

В разпоредбата е уредена възможността таксите за ползване на посочените социални услуги да не се заплащат от лицата за периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г. като отговор на сериозните ограничения, които са въведени в условията на COVID-19, и невъзможността гражданите да имат адекватен достъп до социални услуги и да ги ползват в пълния им обем.

Ситуацията с коронавируса след 1 януари 2021 г. не се промени, като с решения на МС извънредната епидемична обстановка е удължавана многократно, във връзка с което Съветът за наблюдение предлага на народните представители да бъдат:

- предприети действия за удължаване на срока на разпоредбата на чл. 12, ал. 8 от ЗМДВИП по начин, който да осигурява възможност на потребителите на изброените в текста социални услуги да не заплащат за тяхното ползване до приключване на срока на извънредната епидемична обстановка;

- взети мерки за организиране възстановяването на заплатените от засегнатите граждани такси след 1 януари 2021 г. във възможно най-кратки срокове.

Финансова подкрепа

В институцията на омбудсмана на Република България продължават да постъпват жалби във връзка с проблема с изплащането на месечната финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания в случаите, при които хората с увреждания са починали след края на месеца, за който се дължат съответните средства.

Засегнати са наследниците на хората с увреждания, които получават месечната си финансова подкрепа по пощата. Проверките по случаите показват, че дори човекът с увреждания да почине след 10-то число на месеца, следващ месеца, за който се дължи финансовата подкрепа, наследниците са лишавани от възможността да получат средствата.

По различен начин обаче стои въпросът с финансовата подкрепа на починал гражданин с увреждане, който е получавал средствата по банков път. Дори след смъртта на този гражданин месечната подкрепа ще бъде преведена по банковата му сметка и наследниците ще имат възможността впоследствие да я получат.

Следва да се отбележи, че наследниците на хората с увреждания, които избрат да получават месечната финансова подкрепа по пощата, са поставени в по-неблагоприятно положение от наследниците на хората с увреждания, които са избрали да получават полагащите им се средства по банков път. Налице е неравно третиране, което довежда до нарушаване на правата и интересите на засегнатите граждани и на техните семейства.

С цел разрешаване на проблема и осигуряване на правата на гражданите е отправена препоръка към министъра на труда и социалната политика да бъдат предприети действия, чрез които наследниците на хора с увреждания ще могат да се ползват еднакво от правата си, без да зависят от това дали месечната финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания е изплащана по пощата или по банков път.

Продължават да постъпват и оплаквания относно размера и несправедливото групиране на правоимащите за отпускане на месечна финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания, за който проблем от институцията на омбудсмана са изпращани многобройни становища:

Хората с увреждания с над 90 на сто степен на увреждане с определена чужда помощ, които получават пенсия за военна инвалидност, са пропуснати при изричното изброяване в чл. 70, т. 4 и 5. Те са включени в т. 3 и през 2021 г. и получават 92,25 лв. (общата група). Става въпрос за около 160 военноинвалиди, които получават близка до размера на социалната пенсия за инвалидност военноинвалидна пенсия и са ощетявани ежемесечно с повече от 100 лв. По сходен начин стои въпросът за хората с увреждания, които са със социалната пенсия за инвалидност, но поради смърт на родител/родители получават вместо това наследствена пенсия. КСО предвижда възможност за избор на по-благоприятния вариант на пенсиите, което хората с увреждания са направили и са избрали наследствена пенсия вместо социална пенсия за инвалидност. КСО обаче не дава възможност за отказване от по-благоприятната пенсия и връщане към старата пенсия. Поради тази причина хората с увреждания попадат в общата група на хората с увреждания с над 90 на сто степен на увреждане и получават финансова подкрепа в по-нисък размер (чл. 70, т. 3).

В чл. 70, т. 3 от ЗХУ не са отчетени различните нужди на хората с увреждания с право на чужда помощ, които получават пенсия за осигурителен стаж и възраст. Тези хора са поставени в една група с хората с увреждания с определени 90 и над 90 на сто степен на увреждане, но без чужда помощ.

Засегнати са хората с увреждания с определени от 71 до 90 на сто степен на увреждане, които са получавали едновременно месечни добавки за социална интеграция по отменения Закон за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) и т.нар. четвъртинка социална пенсия за инвалидност. Определената месечна финансова подкрепа в размер от 15 на сто от линията на бедността не довежда до увеличение на отпусканата им до 31 декември 2018 г. подкрепа.

В писмо до НС отново са поставени проблемите, но действия за разрешаването им не са взети.

Помощни средства и медицински изделия

В институцията на омбудсмана през 2021 г. постъпват оплаквания, че все още няма уредба, която да регламентира механизма за предоставяне на медицинските изделия след 1 януари 2022 г., което поставя в риск упражняването на правата от нуждаещите се хора с увреждания и техните представители. Няма и яснота дали Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса имат подготвени структури в близост до хората с увреждания, които да поемат изпълнението на тази важна функция. Съществен проблем е, че времето до края на годината е малко, а е необходимо да бъде проведена подходяща информационна кампания, чрез която да бъде гарантирано, че хората с увреждания ще бъдат запознати с новата процедура и няма да бъдат засегнати неблагоприятно.

По повод на жалбите и с цел гарантиране на правата на хората с увреждания са отправени препоръки до ръководителите на отговорните органи да бъдат предприети спешни действия, чрез които да бъде предоставена адекватна информация на заинтересованите граждани и техните представители за реда за получаване на медицинските изделия и помощните средства, както и да бъде проведена широка информационна кампания с всички заинтересовани лица.

В писмата до ръководителите на отговорните органи е обърнато внимание и на останалите проблеми, по които от институцията на омбудсмана са отправяни многобройни препоръки, свързани с експлоатационните срокове на медицинските изделия, с определените размери на отпусканата от държавата подкрепа за закупуване на медицинските изделия, които не са актуализирани от години и от които в голяма степен зависи тяхното качество.

Препоръчано е да бъдат взети мерки за решаване на описаните проблеми, като бъдат изпълнени изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Закона за хората с увреждания за гарантиране интересите на нуждаещите се граждани с увреждания и задоволяване на техните потребности.

Административно обслужване

Продължават да постъпват оплаквания във връзка с откази на паспортните служби в страната да признаят валидността на експертни решения от ТЕЛК/НЕЛК след влизането в сила на изменението на чл. 7, ал. 5 от Правилника за издаване на българските лични документи (доп., ДВ, бр. 73 от 2020 г., в сила от 18.08.2020 г.).

Пример:

В жалба до омбудсмана гражданка отбелязва, че в рамките на срока на експертното решение е навършила изискуемата за придобиване на право на пенсия по чл. 68, ал. 1 от КСО възраст. С оглед разпоредбите на действащата към този момент редакция на КСО пенсията ѝ за инвалидност поради общо заболяване става пожизнена, в уверение на което получава и Разпореждане изх. №3040-21-48, издадено на 8 януари 2016 г. от НОИ.

Обръща се е към паспортната служба в отговорното районно управление за издаване на нова лична карта, като представя експертното си решение. Оплаква се, че от „Паспортна служба“ отказват да ѝ издадат лична карта на намалена цена в съответствие с Тарифа №4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси, с мотива, че валидността на представения медицински документ е изтекла.

От паспортната служба не взимат предвид и изменението на чл. 7, ал. 5 от Правилника за издаване на българските лични документи (доп., ДВ, бр. 73 от 2020 г., в сила от 18.08.2020 г.), съгласно което за валиден удостоверителен документ се счита и решение на ТЕЛК (НЕЛК) за хора с трайни увреждания, на които намалената работоспособност е установена след навършване на възрастта за придобиване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст или са я навършили в срока на експертното решение.

След отправена препоръка случаят е преразгледан, като надвнесените средства от гражданката са ѝ възстановени.

Медицинска експертиза

Във връзка с публикувани за обществени консултации изменения в Наредбата за медицинската експертиза омбудсманът и Съветът за наблюдение отправят препоръка до министъра на здравеопазването за разрешаване на проблема с неопределянето на адекватен процент вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност при хората с повече от едно заболяване.

Съветът и омбудсманът настояват да бъдат справедливо оценявани гражданите с увреждания, за да могат да ползват произтичащи от определения им процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане и потребност от чужда помощ социални права и придобивки.

През юни 2021 г. е отправена препоръка за регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно.

Впоследствие, в отговор на отправените препоръки, са предприети действия за промяна на Наредбата на медицинската експертиза (НМЕ), които са важна стъпка към разрешаване на проблемите.

Предвид направените констатации и постъпващите оплаквания, че извършените изменения не са подложени на обществени обсъждания, омбудсманът изразява ново становище до служебния министър на здравеопазването, че е необходимо всички предложения за изменение на нормативни актове, чрез които ще се засегнат права и интереси на хората с увреждания, да бъдат извършвани при непрекъснат диалог и участие на хората с увреждания и техните организации и при максимална прозрачност и публичност. Омбудсманът отбелязва, че това е основен принцип, установен в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и в Закона за хората с увреждания, и който с пълна сила важи по отношение медицинската експертиза в България.

Омбудсманът поставя на вниманието на министъра въпроса с различното прилагане на новите разпоредби и проблема с установения кратък срок, в рамките на който засегнатите граждани могат да се ползват от предвидените по-благоприятни условия за явяване пред органите на медицинската експертиза.

Във връзка с препоръките от МЗ са направени разяснения на регионалните здравни инспекции в страната за прилагане на новото законодателство.

Пример:

Омбудсманът на Република България следи с внимание проблема с организацията на работа за прием на граждани, желаещи да се явяват пред органите на медицинската експертиза в условията на COVID-19, като особено показателен е случаят в РЗИ в Стара Загора:

В жалби граждани с увреждания описват затрудненията, които явяващи се на освидетелстване и преосвидетелстване са срещнали в сградата на РЗИ – Стара Загора, в периода 25 октомври 2021 г. – 26 октомври 2021 г.

През двата дни липсва организация, като хора със сериозни заболявания и намалена подвижност са принудени да чакат с часове и навън при ниски температури, без да им се предостави дори елементарна възможност да седнат.

В жалбата се посочва, че служителите не са търсили начин да намерят изход от създадалата се критична ситуация дори за удължаване на приемното време с цел обслужване на всички чакащи.

Отбелязва се, че това не е единственият такъв случай на липса на организация.

След отправени препоръки от омбудсмана от РЗИ – Стара Загора, са извършени анализ и оценка на всички осъществявани дейности при приема и обслужването на гражданите.

Одобрени са мерки за подобряване на организацията на работа, в т.ч. чрез въвеждане на талонна система за регулиране на потока на гражданите; намаляване на времето за дезинфекция и закупуване на бактерицидна лампа, която не изисква отсъствие на хора в помещенията, и даване на възможност на трудноподвижните граждани да влизат с предимство и да седнат.

Информационна система за контрол на медицинската експертиза

Във връзка с постъпващи оплаквания и констатациите, че стартираната през 2020 г. Информационна система за контрол на медицинската експертиза, за която многократно настояват в своите препоръки както омбудсманът, така и Съветът за наблюдение, не работи за хората с увреждания, е отправена препоръка до министъра на здравеопазването.

В препоръката е отбелязано, че системата не осигурява възможност на заинтересованите граждани и техните законни представители/пълномощници да имат адекватен достъп до системата и да подават заявленията си и документите си чрез нея. Ограничени са функциите за достъп с квалифициран електронен подпис (КЕП) и за електронно подаване на заявления. Упълномощените лица също са възпрепятствани и въобще не могат да се регистрират в системата.

Не е изпълнен и ангажиментът за разработване на механизъм за достъп на гражданите до системата чрез персонален идентификационен код (ПИК), което би улеснило значително хората с увреждания.

Във връзка с изложеното са отправени следните препоръки да бъдат:

- предприети действия за осигуряване на адекватен достъп на гражданите с увреждания и на техните пълномощници до Информационната система за контрол на медицинската експертиза във възможно най-кратки срокове;
- взети мерки за изпълнение на ангажимента за разработване и ползване на механизъм за достъп на гражданите до системата чрез ПИК.

От отговора се установява, че по препоръките са предприети конкретни действия.

Освидетелстване/преосвидетелстване пред ТОЛЕК

Във връзка с постъпващите жалби от граждани с увреждания относно възможностите за явяване за преосвидетелстване пред транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) в страната и получаване на медицински удостоверения за издаване/преиздаване на свидетелствата за управление на моторно превозно средство е отправена препоръка до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

В писмото е подчертано, че законодателството не предвижда удължаване на валидността на свидетелствата, които изтичат след 1 януари 2021 г.

Проблем е, че преобладаващата част от комисиите ТОЛЕК насрочват дати за преосвидетелстване за след няколко месеца, като през това време свидетелствата за управление на МПС на гражданите вече ще са изтекли.

Това забавяне сериозно затруднява засегнатите граждани с увреждания да упражняват правата си и да водят независим живот и да се включат активно в обществото. Гражданите, на които срокът на свидетелствата им за управление изтича след 1 януари 2021 г., се оказват и поставени в по-неблагоприятно положение от гражданите, на които свидетелствата са изтекли до 31 декември 2020 г., но които са обхванати от разпоредбата на параграф 10, ал. 3 от ПЗР на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на НС от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците.

Във връзка с препоръката са взети мерки за подобряване на организацията на ТОЛЕК и разкриване на нови комисии в транспортните болници.

От омбудсмана е изпратено ново становище до служебния заместник министър-председател и служебен министър на вътрешните работи и до служебния министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията, в което са описани оплакванията на хората с увреждания при издаване/преиздаване на свидетелствата им за управление на МПС:

- В становището е поставен проблемът, свързан с броя и разположението на комисиите в страната, което поставя неживеещите в градовете, в които има ТОЛЕК, в по-неблагоприятно положение, тъй като се налага да правят значителни разходи за придвижване и явяване на прегледи пред комисиите.
- Отбелязани са и жалбите срещу тромата процедура за явяване пред ТОЛЕК и насрочването на дати за преосвидетелстване за след няколко месеца, като през това време свидетелствата за управление на МПС на гражданите вече ще са изтекли.

С прилагането на Регламент (ЕС) 2021/267 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2021 г. за определяне на специални и временни мерки с оглед на продължаващата криза във връзка с COVID-19 относно подновяването или удължаването на срока на валидност на някои удостоверения, свидетелства и разрешителни, отлагането на някои периодични проверки и продължаващото обучение в някои области на транспортното законодателство и удължаването на някои срокове, посочени в Регламент (ЕС) 2020/698, е намерено само частично решение на проблема със забавянето при насрочването на дати и валидността на свидетелствата за управление на МПС за тези, които изтичат до 30 юни 2021 г.

Действащото законодателство не предвижда решение за гражданите, на които свидетелствата им за управление изтичат след тази дата, което означава, че засегнатите граждани е необходимо да се явяват на преосвидетелстване в максимално кратки срокове след подаване на заявленията си.

- Посочени са и сигналите за липса на достъпност за хора с намалена подвижност в сградите, в които са разположени ТОЛЕК и Пътна полиция – МВР.

Подчертава се, че неосигуряването на достъпна среда на хората с увреждания е предпоставка за накърняване на достойнството и правата им и е в нарушение на редица международни и вътрешни нормативни актове.

Във връзка с препоръката са предприети действия за ускоряване на процедурата за насрочване на дати пред ТОЛЕК.

Достъпна среда

Във връзка с постъпващи жалби в институцията на омбудсмана, че дирекции „Социално подпомагане“ в страната са недостъпни за хората с увреждания, е изпратено становище до министъра на труда и социалната политика.

В становището е подчертано, че социалните служби с функциите на социалните работници са от ключово значение за хората с увреждания и за възможностите им за компенсиране на дефицитите, предизвикани от уврежданията, и воденето на независим живот.

Отбелязано е, че неосигурената достъпна среда възпрепятства хората със специфични потребности от пълноценно участие в общността. Липсата на достъпност е в нарушение на редица международни и вътрешни нормативни актове – чл. 9 и 19 от ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, Закона за защита от дискриминация и Наредба №РД-02-20-2 от 26.01.2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията (в сила от 13 март 2021 г.), която отменя Наредба №4 от 1 юли 2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания.

Напомнено е, че достъпността е ключов фактор за упражняването на правата не само от хората с увреждания, но и от други хора с намалена подвижност, като например родителите с малки деца, които се придвижват с детски колички и нямат на кого да оставят децата си при излизане.

В отговор на препоръката са поети ангажименти за предприемане на конкретни действия за разрешаване на проблема.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби относно броя паркоместа за хората с увреждания пред сградата, в която се помещава Регионалната картотека на медицинската експертиза в гр. София.

Гражданите отбелязват, че обозначените места за паркиране с пътен знак Д21 „Инвалид“ пред сградата на ул. „Димитър Греков“ №2 не са достатъчни, за да се отговори адекватно на потребностите на значителния брой нуждаещи се хора с увреждания, с адресна регистрация на територията на Столичната община, които е необходимо да подават документи за явяване за освидетелстване/преосвидетелстване пред органите на медицинската експертиза.

Във връзка с поставения проблем и в качеството на застъпник за правата на гражданите с увреждания е изпратена препоръка до председателя на Столичния общински съвет, кмета на Столичната община и кмета на район „Оборище“, в което е отбелязано, че разпоредбата на чл. 89, ал. 1 от Наредбата за организация на движението на територията на Столичната община, приета от Столичния общински съвет, регламентира минимално допустимия брой на паркоместата, които следва да бъдат обозначени за пътни превозни средства, превозващи хора с увреждания.

В писмото е подчертано, че дори този минимум да е изпълнен, както е в случая с ул. „Димитър Греков“ №2, е необходимо броят на паркоместата за хората с увреждания да се съобразява и с изпълняваните дейности в съответната сграда и дали те са свързани основно с хора с увреждания.

Така например, поради установените специфични задължения на Регионалната картотека на медицинската експертиза по съставянето, съхраняването и движението на медицинската документация на освидетелстваните лица от ТЕЛК и НЕЛК, сградата на ул. „Димитър Греков“ №2 се посещава предимно от граждани със сериозни здравословни проблеми. Много от тези хора в неравностойно положение имат и трайно оформен функционален дефицит на стоежа, придвижването или издръжливостта, като използват инвалидна количка или ортопедични апарати.

Без подходящи разумни улеснения и адаптирана достъпна среда, чрез които да се осигурява безпрепятствено достигане до отговорните органи, тези граждани ще бъдат затруднени при упражняване на правата и защита на интересите им.

Непредприемането на адекватни действия ще е нарушение и на действащото законодателство.

Във връзка с отправената препоръка – да бъдат предприети всички възможни действия за определяне и обозначаване на адекватен брой паркоместа за хора с увреждания пред сградата на Регионалната картотека на медицинската експертиза на ул. „Димитър Греков“, са обозначени нови две места за паркиране на хора с увреждания.

Граждани с увреждания изразяват недоволството си от бездействието на ръководството на „Метрополитен“ ЕАД за разрешаване на проблема с липсата на ръкохватки на последните няколко стъпала на стълбите, водещи към пероните на метрото.

Извършените проверки на място от експерти на институцията показват, че в действителност ръкохватките на стълбищата до пероните не отговарят на нормативните изисквания за достъпна среда.

Отправена е препоръка до директора на „Метрополитен“ да бъдат взети мерки за извършване на обстойна проверка на поставените към момента парапети и ръкохватки в метростанциите и да бъдат предприети мерки за разрешаване на съществуващите проблеми, при съобразяване с изискванията на действащата нормативна уредба, в т.ч. и на чл. 9 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

В резултат на препоръката от „Метрополитен“ е съставен план с конкретните срокове и мерки за отстраняване на съществуващите нарушения.

Граждани с увреждания се оплакват от лошото състояние на тротоари на територията на район „Триадица“.

В жалбите се отбелязва, че настилката на бул. „Генерал Скобелев“ – от ул. „Цар Асен“ до „Петте къшета“, е с множество дупки и неравности, които превръщат придвижването по него в истинско изпитание за хората с намалена подвижност, особено за тези, които ползват инвалидни колички.

Описват се още затрудненията при придвижването в участъка на ул. „Алабин“, покрай Съдебната палата, в периода на извършвания ремонт на трамвайните линии.

Посочва се, че на много места е заградено, без да се осигури достъпен обходен маршрут, което силно ограничава възможностите за придвижване на хора с инвалидни колички.

Във връзка с жалбите са изпратени препоръки до кмета на район „Триадица“, който пое ангажимент за включване на описаните участъци в програмата за текущи ремонти, които предстоят да бъдат извършени.

Жестов език

Омбудсманът изразява становище по проекта на Наредба за условията и реда за осигуряване на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език, включен в Дневния ред на неприсъствено заседание на Националния съвет за хората с увреждания.

Омбудсманът акцентира, че регламентирането на жестовия език в действащото законодателство чрез изработването и приемането на Закона за българския жестов език са важна и необходима стъпка за подкрепа на хората с увреден слух в България, в т.ч. и сляпо-глухите, в усилията и правото им на равен достъп до информация, комуникация, качествено образование и професионално развитие.

Посочва, че освен уредбата на жестовия език обаче съществено внимание следва да се обърне и на условията и възможностите на хората с увреден слух безпрепятствено да използват езика във всички сфери на живота, като получават адекватна и достъпна подкрепа от държавата.

Важен елемент от тази подкрепа е безвъзмездната преводаческа услуга, както и редът за ползването ѝ, който следва да бъде максимално облекчен, без излишна административна тежест за заинтересованите граждани и без да изисква от тях извършването на допълнителни разходи.

Във връзка с изложеното и с оглед предложениия проект на Наредба за условията и реда за осигуряване на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език е отбелязано:

- Изискването на чл. 6, ал. 5, т. 4 от проекта за представяне на копие от нотариално заверено пълномощно за лицето не съответства на Закона за българския жестов език, в който са установени материалните предпоставки за упражняването на правото на ползване на безвъзмездна преводаческа услуга. В чл. 21, ал. 5 във връзка с ал. 4 от Закона е изрично регламентирано, че документите може да се подават лично или чрез упълномощено лице, с писмо с известие за доставяне чрез лицензиран пощенски оператор или по електронен път с квалифициран електронен подпис, по настоящия адрес на лицето по чл. 20, ал. 1 и 2. В нормативния акт няма условие пълномощното да бъде с нотариална заверка. Предложението за нотариално заверяване на пълномощните създава предпоставки за натоварване на правоимащите повече от необходимото предвид всички предвидени допълнителни инструменти за осъществяване на контрол и за избягване на злоупотреби. Настоящото разрешаване на въпроса, освен че не намира опора в Закона за българския жестов език, не съответства и на общите разпоредби на Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), уреждащи института на представителството и приложими в конкретния казус. Съгласно чл. 37 от ЗЗД упълномощаването за сключване на договори, за които законът изисква особена форма, трябва да бъде дадено в същата форма; но ако договорът трябва да бъде сключен в нотариална форма, упълномощаването може да бъде направено и писмено с нотариално удостоверяване на подписа и съдържанието, извършени едновременно. Предвид факта, че в Закона за българския жестов език не се съдържа условие подписването от гражданите документи да бъдат с нотариална заверка на подписа, или в нотариална форма, при подаването на заявления за ползването на безвъзмездната преводаческа услуга от пълномощник на гражданин с увреждане на слуха, следва да е достатъчно представяне и само на писмено пълномощно.

- Излишно е изискването за представяне на експертното решение на ТЕЛК или на НЕЛК при кандидатстване с оглед възможностите за извършване на служебна справка на тези документи чрез функциониращите електронни регистри. По този начин

ще бъде постигнат съществен напредък в усилията за подкрепа на тези безспорно уязвими граждани и за създаването на подходящи условия за безпрепятствено упражняване на правата им.

- Необходимо е да се гарантира още, че хората с увреден слух, които нямат достъп до интернет и които живеят в малки населени места, ще имат възможност да се запознаят с електронния списък с преводачите, поддържан от Агенцията за хората с увреждания и публикуван на интернет страницата на агенцията. Затова е важно да бъде включен текст в Наредбата, който да предвижда ангажимент от социалните служби да осигуряват съдействие на гражданите с увреден слух да се запознаят със списъка на място.

- Задължително е да се защитят интересите на хората с увреден слух, като се осигурят достатъчен брой подготвени преводачи, които да имат възможност да отговорят на потребностите на правоимащите в различните части на страната. От съществено значение е да се подкрепят и преводачите, като се предвидят облекчени процедури за отчитане на извършваните преводи извън установената възможност за подаване на документите единствено в дирекцията „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на ползвателя на услугите. Важно е да се уточни и как ще бъдат отчитани и покривани разходите, когато преводаческата услуга следва да бъде извършена на друго място и е необходимо заплащането на транспорт.

8.2.ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ОТ ЗАКЛЮЧИТЕЛНИЯ ДОКЛАД НА КОМИТЕТА ПО ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ КЪМ ООН

Във връзка с проект на План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026) (КПХУ), публикуван за обществено обсъждане на 10 декември 2020 г., омбудсманът изпраща становище до министъра на труда и социалната политика.

В становището е подчертано, че препоръките на КПХУ са от съществено значение за правилното прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания и за гарантиране на правата на хората с увреждания и на техните семейства в България.

Препоръките акцентират върху нерешените проблеми в действащото законодателство и напомнят за задълженията на всички отговорни органи за осигуряване на интересите на гражданите с увреждания.

В предложения проект на план прави впечатление стремежът за подобряване на положението на тази безспорно уязвима част от нашето общество. Въпреки това се констатира и пропуски, които е важно да бъдат разгледани и съобразени в окончателния вариант на документа:

По отношение на Параграф 8 от Препоръките на КПХУ

- ***Ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ***

Както неведнъж е отбелязвано от омбудсмана, Факултативният протокол към Конвенцията е важен инструмент за защита на гражданите с увреждания пред КПХУ. Протоколът осигурява възможност за пряко сезиране от граждани с увреждания на Комитета и за реализиране на производство пред Комитета по индивидуални жалби.

Като застъпник за правата на хората с увреждания омбудсманът нееднократно обръща внимание както на правителството, така и на НС, включително и чрез годишните доклади, върху значението на ратифицирането на Факултативния протокол за ефективната защита на правата на хората с увреждания.

Съгласно първия план на държавата за привеждане на нормативната уредба в съответствие с разпоредбите на КПХУ (2013-2014) протоколът следва да бъде ратифициран още през 2014 г.

Това не само не се случва, но и по неизяснени причини процедурата е отложена в актуалния план на държавата (2015-2020) за 2020 г.

Обезпокоително е, че отлагането продължава и в предложения план е оставена възможност за приключване на процедурата по ратифицирането на протокола чак „до 2026 г.“.

Отлагането на ратифицирането на практика означава, че очакванията на гражданите с увреждания отново ще бъдат излъгани и че правата и интересите им няма да бъдат защитени на възможно най-високото ниво.

Параграф 60 от препоръките. Относно медицинската експертиза, индивидуалната оценка на потребностите от подкрепа и размерите на месечната финансова подкрепа.

Съгласно Параграф 60 от препоръките: „Комитетът препоръчва на държавата – страна по Конвенцията, да ревизира критериите за оценка на степента на увреждане, като инкорпорира модела за човешките права на хората с увреждания в процеса на оценката и осигури на хората с увреждания адекватен жизнен стандарт на живот. Комитетът освен това призовава държавата – страна по Конвенцията, да интензифицира усилията си за осигуряване на възможност за всички хора с увреждания да посрещат допълнителните си разходи, свързани с увреждането, в това число и като увеличи отпусканите за тази цел ресурси. По повод правото на подходящ жизнен стандарт и социална закрила (чл. 28 КПХУ) Комитетът препоръчва на държавата – страна по Конвенцията, да ревизира критериите за оценка на степента на увреждане, като инкорпорира модела за човешките права на хората с увреждания в процеса на оценката и осигури на хората с увреждания адекватен жизнен стандарт на живот.“

Следва да се отбележи, че на няколко места в плана е предвидено като мярка за изпълнение на препоръките на КПХУ – реформирането на медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, което е несъмнено важна стъпка към решаването на проблемите в тези области.

В предложения план липсват разписани действия за реформиране и на индивидуалната оценка на потребностите по ЗХУ по начин, който да я превърне в основен инструмент за определяне на потребностите на хората с увреждания и за осигуряване на необходимата им подкрепа.

С оглед препоръките за увеличаване на отпусканите от държавата ресурси, с цел осигуряване на хората с увреждания на адекватен жизнен стандарт, са описани и проблемите с неправилното разпределение на правоимащите в чл. 70 от ЗХУ.

8.3.ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРОМЕНИ, СВЪРЗАНИ С ПРАВА НА ХОРА С УВРЕЖДАНИЯ В НАЧАЛОТО НА 2022 Г.

Във връзка с констатираните проблеми при упражняването на правата на хората с увреждания през 2022 г. омбудсманът отправя и следните предложения за законодателни промени:

- В Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022 г. е направено предложение във връзка с ощетяването на хората с увреждания, ползващи лична помощ, с размера на компенсациите към пенсиите за януари и февруари 2022 г.

- Чрез Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. е предложено в ЗХУ да бъдат предприети конкретни действия за разрешаване на проблема с несправедливите размери на месечната финансова подкрепа по ЗХУ за военноинвалидите с право на чужда помощ и за хората с увреждания с наследствени пенсии.

- Чрез Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. е предложено изменение в ЗДДФЛ за актуализиране на данъчните облекчения за хората с увреждания по чл. 18 от ЗДДФЛ, които са в същия размер от 2008 г.

Предложения по други актуални проблеми

- Липсата на възможност за избор на пенсия, която е в по-неблагоприятен размер за правоимащия, но отпускането на която ще му осигури по-голяма обща подкрепа по силата на други нормативни актове. По сходен начин стои въпросът с липсата на възможност за отказ на вече получавана пенсия за сметка на друг вид пенсия, на която гражданинът има право, но която е по-неблагоприятна като размер.

- Ограничението в чл. 74, ал. 1 от КСО стажът, придобит от хората с увреждания след датата на инвалидизиране, да не се взема предвид за придобиване на право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

1. Да се предприемат всички възможни мерки за минимизиране рисковете от нарушения на правата на хората с увреждания, породени от ограничителните мерки, наложени поради пандемията.
2. Хората с увреждания или техни представители да бъдат включвани и да участват на всички управленски нива, в които се вземат решения или се формират политики, които касаят техните права.
3. Без повече отлагане да се извърши предвиденото в ЗХУ прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от МТСП към МЗ и НЗОК.
4. Да се разрешат отразените в препоръките на омбудсмана проблеми с личната помощ по Закона за личната помощ, както и да се осигурят възможности на всички нуждаещи се да получат необходимия им достъп до асистентска подкрепа.
5. Размерът на паричните помощи за хора с увреждания да бъде адекватен и съобразяван с актуалното състояние на доходите за страната и ръста на инфлацията.
6. Да се инициират законодателни промени, гарантиращи равнопоставеност при придобиване на право на пенсия със стаж, придобит преди и след датата на инвалидизиране, както и правото на избор на по-неблагоприятна по размер пенсия, с оглед получаване на по-благоприятен размер на месечна финансова подкрепа.
7. Да се прилага индивидуален подход при отпускането на месечните и целевите парични средства и при предоставянето на социални услуги.

8. Да се създават условия за заетост на хората с увреждания, като се финансира, популяризира и развива националната програма за заетост на хората с увреждания, предвидена във влезлия през 2019 г. ЗХУ.
9. Да се създадат подходящи социални услуги в семейна среда и в общността за водене на независим живот, вкл. и за възрастни и самотно живеещи, които постоянно се нуждаят от подкрепа, но не са освидетелствани от ТЕЛК/НЕЛК или нямат определено право на чужда помощ.
10. Да се гарантира качествено и достъпно здравеопазване за хората с увреждания, в т.ч. подходяща рехабилитация, включително и при условия на пандемия.
11. Да се намалява административната тежест при ползване на социалните услуги и при отпускане на социалните помощи.
12. Да се въведат достъпни интегрирани електронни услуги в държавните институции за хората с увреждания.
13. Да се създаде ефективен и интегриран между отговорните институции регистър, който да съдържа необходимата за реализирането на правата на хората с увреждания актуална информация, както е предвидено в ЗХУ.
14. Да бъде извършена адекватна реформа на медицинската експертиза и на експертизата на работоспособността с активното участие на хората с увреждания и на техните представители, като се въведат широко разпространени и възприети международни стандарти.
15. Да се предприемат мерки за подкрепа на децата с увреждания и техните семейства за ефективно участие в процеса на обучение, включително в условията на пандемия.

IX. ПРАВО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА

През 2021 г. постъпват 384 жалби и сигнали от граждани и екологични организации по проблеми на околната среда. След извършени проверки в 328 от случаите е констатирано нарушение. В защита на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда от институцията на омбудсмана са отправени препоръки до отговорните държавни и общински административни органи.

Основно оплакванията засягат:

- качеството на атмосферния въздух в населените места;
- проблеми на процедурите за оценка на въздействието върху околната среда;
- ограничаване на достъпа на гражданите и екологичните организации до информация и до правосъдие по въпросите на околната среда;
- проблеми във връзка с управлението на водите и значимите язовири, замърсяване на трансгранични реки, опазване на горите.

9.1. СТАНДАРТИ ЗА ПРАВОТО НА ЧИСТА, ЗДРАВΟΣЛОВНА И УСТОЙЧИВА ОКОЛНА СРЕДА

В периода на глобални промени на климата все по-отчетливо се оформят вижданията относно обособяването на правото на здравословна и благоприятна околна среда като самостоятелно право в системата на основните права на човека. Водещо е схващането за неговата специфика като самостоятелна компонента, способстваща за благоприятна среда, единствено в която е възможно зачитането на достойнството и основните права на човека. Заедно те изграждат правна система, насочена към опазване, рационално използване и възстановяване на ресурсите на планетата, които да осигурят в хармония с природата развитие на сегашните и бъдещите поколения.

Приетите досега (след началото на процеса през 70-те години на миналия век със Стокхолмската декларация) международни актове с всеобщ или регионален характер са с основна насоченост създаване на стандарт за процесуалните правни средства, гарантиращи екологична защита. По-специално с Орхуската конвенция се установява триадата за достъп до информация, участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпросите на околната среда. По силата на Конвенцията, приета от Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации, ратифицирана от Република България на 16 март 2004 г., отделният гражданин или екологични организации са овластени като „засегната общественост“ със специална, допълваща националното право, правосубектност за инициране, участие и оспорване на административни и съдебни процедури, отнасящи се до опазването на околната среда.

Взгледите за предмета на правна защита наред с това търпят развитие с изместване на тежестта от антропоцентрична към природоцентрична, т.е. обект на правна защита е природата като такава и без пряко да са нарушени или застрашени други всеобщо признати основни права на човека, но като условие въобще за тяхното съществуване.

За страните от ЕС съответстващо право за осигуряване на високо ниво на екологична защита се регламентира в чл. 37 от Хартата за основните права на ЕС с приложно поле в обхвата на действие на общностното законодателство. Въпреки че изрично не се съдържа в ЕКПЧ и основаните свободи, в трайната практика на Съда в Страсбург правото на благоприятна околна среда се извежда по тълкувателен път от

правото на неприкосновеност на личния и семейния живот и на дома съгласно член 8, както и на защита на собствеността съгласно чл. 1 от Протокол №1 към ЕКПЧ.

С приемането на 8 октомври 2021 г. на Резолюция 48/13 за признаване правото на чиста, здравословна и устойчива околна среда от Съвета по правата на човека на ООН², за първи път се прави стъпка по пътя за установяване на стандарт за опазване на околната среда и като приложим в материалноправен аспект. Резолюцията е подкрепена от 43 страни-членки на Съвета, между които и България, и се внася за по-нататъшно обсъждане и приемане от Генералната асамблея на ООН.

Посочените международни стандарти допринасят съществено за укрепване и на конституционното право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда съгласно чл. 55 и чл. 15 от Конституцията на Република България.

Спазването на правото на ЕС в областта на околната среда е съществен стимул за усъвършенстване на правната уредба чрез пълното и правилно транспониране на съответните директиви и тяхното изпълнение. За предприемане на необходимите коригиращи действия в тази насока по искане на ЕК срещу страната ни са образувани 16 процедури, които представляват най-голям брой в сравнение с останалите сектори, с очакване за допълнително образуване и на нови.

Освен външния натиск на механизмите на международни или наднационални правни системи фактор за нивото на правоприлагане са и организирания прояви на недоволство на гражданите. В повечето случаи те са последица от непредприети навреме превантивни действия или контрол при създадена непосредствена заплаха за жизнената среда и имущество, но могат да представляват и изпреварващ израз на натрупани нагласи за спад на доверие в способността на органите за опазване на околната среда да бъдат нейни защитници.

9.2. КАЧЕСТВО НА АТМОСФЕРНИЯ ВЪЗДУХ

Качеството на въздуха като основен фактор за опазване на околната среда и общественото здраве неизменно е във фокуса на гражданското общество.

Пред омбудсмана продължават да се поставят остро въпросите за чистотата на въздуха в големите градове и индустриални центрове, където заплахите от замърсяването и тяхното осъзнаване са най-силно изразени. Въпреки доминиращата загриженост във връзка с пандемията през последните две години гражданите активно настояват за спазване на всички аспекти на предварителния контрол, мониторинга, организационните мерки и тяхното финансово осигуряване за по-чист въздух.

Параметрите на общинските програми, приемани съгласно чл. 27 от Закона за чистотата на атмосферния въздух, са предмет на широка дискусия. С произнесените решения, засега само по граждански дела, като съдебно защитими са признати предявените установителни иски за оспорване на програмите в общините София и Пловдив.

За обществения интерес към мерките на национално ниво и тяхното финансиране през следващия период посредством оперативните програми за околна среда и за регионално развитие е показателна и честотата на въпросите, отправени по реда на парламентарния контрол.

Оплаквания

Повтарящи се недостатъци на системата като техническата пригодност и избор на пунктовете за мониторинг на подвижните измервателни станции на Изпълнителната

² Resolution adopted by the Human Rights Council on 8 October 2021 <https://undocs.org/A/HRC/RES/48/13>

агенция по околна среда (ИА ОС); доказателственото значение на обема данни, получени от публичните сензорни устройства извън Националната система за мониторинг на качеството на атмосферния въздух; времето и редът на реакция на РИОСВ по сигнали на граждани. Изтъква се, че бързината на проверките, пълнотата и точността на резултати от постоянния мониторинг или инцидентните проверки са от решаващо значение за установяване на нарушенията и тяхното авторство, съответно за премахване на причините на замърсяването на въздуха, особено за устойчивите органични замърсители. В тази насока се критикува и липсата на явен напредък въпреки демонстрираната за това политическа воля през 2018 г. след решението на Съда на ЕС за неизпълнение на нормите за намаляване на концентрацията на фините прахови частици.

Жалби с оплаквания за неспазване на изискванията за качеството на въздуха са получени от засегнатите жители на градовете Русе, София, Нова Загора, Девня, както и особено тежки замърсявания от горивни инсталации, например с. Големо село, община Бобов дол.

9.3. СПЕЦИФИЧНИ ПРОБЛЕМИ НА КОНТРОЛА ЗА ЗАМЪРСЯВАНЕ С НЕПРИЯТНИ МИРИЗМИ

Примери:

Търсеното съдействие е за обосноваване на несъответствия в данните, предоставени с писма на ИА ОС относно измервани показатели за емисиите от точкови източници на промишлено замърсяване и за качеството на въздуха в град Русе. Сигналът засяга възможността за съпоставимост на данните, които са предоставени съгласно цитираните в него писма от август 2021 г. относно посочените показатели.

Гражданите са информирани от МОСВ за основното разграничение на двете системи, т.е. измерване на показателите за качеството на въздуха и за вредните емисии от точкови източници. Подчертана е нормативната насоченост на системата за контрол на качеството на въздуха, за която РИОСВ отговоря, върху определените в законодателството вредни химически елементи, съединения и компоненти, а именно съгласно Наредба №12 от 5 юли 2010 г. за норми за серен диоксид, азотен диоксид, фини прахови частици, олово, бензен, въглероден оксид и озон в атмосферния въздух и Наредба №11 от 14 май 2007 г. за норми за арсен, кадмий, живак, никел и полициклични ароматни въглеводороди в атмосферния въздух. Предоставени са данни за включването през 2021 г. на град Русе в графика на мобилните станции за мониторинг на качеството на въздуха, който се одобрява от министъра на околната среда и водите.

Част от проблематиката засяга като нов момент интерпретацията на подадените сигнали за характерни неприятни миризми, които досега не са обособени като самостоятелна категория. Изтъква се липсата на специална нормативна уредба, но и усилията за отчитането на интензивно миришещи вещества въз основа на стандарти. От МОСВ се потвърждава правната стойност на практиката нарушенията да бъдат установявани органолептично.

Доколкото неприятните „химически“ миризми, от които съгласно оплакванията си гражданите съдят за наличието на промишлено замърсяване, от администрацията се изтъква, че те не представляват елемент от системата за мониторинг на качеството на въздуха, тъй като невинаги могат да бъдат свързани с определените в нормативната уредба параметри по отношение на 12-те вредни вещества, които се контролират. Гражданите са информирани, че въпреки това от МОСВ са предприети мерки за прилагане на европейски стандарт EN 13725 „Качество на въздуха, който се основава на органолептично установяване – чрез човеешкото усещане за миризма. Определяне на концентрацията на мириза чрез динамична олфактометрия“. При направените през 2018 и 2019 г. пробовземания, които са били подложени на анализ в специализирана лаборатория в Италия,

само две от пробите са били над показателя за интензивност от 34 единици. Не се посочват последици от този резултат.

Констатации

Здравето „като състояние на пълно физическо, психическо и социално благополучие“ е първостепенен национален приоритет, гарантиран от принципа за „предотвратяване и намаляване на риска за здравето на гражданите от неблагоприятното въздействие на факторите на жизнената среда“. Поради ранга на вложения в тях приоритет с тези постановки на Закона за здравето са нормативно обвързани всички политики основно чрез интегриране в тях на целите за опазване на околната и жизнената среда. В съответстващата област на законодателството за околната среда на ЕС са приложими принципите за ограничаване на замърсяването „при източника“ и „замърсителят плаща“.

От гледна точка на посочените императивни принципи, евентуална непълнота на нормативната уредба за установяване на пределни норми за интензивно миришещи вещества, не ги дисквалифицира като фактор за качеството на въздуха, съответно като основание за предприемане на мерки по компетентност за мониторинг и контрол. Миризмите са индикатор на замърсяване и причина за сериозен дискомфорт в селищната среда, доказването на които е възможно и въз основа на действащата уредба.

Предвид данните от анализа, въпреки липсата на специални за целта допустими норми на интензивност, не са изчерпани съществуващите правни възможности разпространяването на лошо миришещи вещества да бъде установено и впоследствие поставено под контрол и елиминирано посредством методи в рамките на нормативно установените регулаторни режими, които определят условията на дейност на потенциалните източници.

По-конкретно, в Становище на ЕК в производство по петиция пред ЕП №0884/2016 относно изготвяне на директива за оценяването и управлението на нивата на изпусканите миризми в околната среда се посочва: „По отношение на емисиите от промишлеността в Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността (ДЕП) се изисква компетентните органи на държавата членка да регламентират емисиите на замърсители в условията на разрешителните за големи промишлени инсталации. Емисиите на миризми са обхванати от определението за емисии в чл. 3, параграф 4 от ДЕП. Инсталациите, работещи с разрешително, са отговорни за спазване на диапазон на емисии, свързани с „най-добрата налична техника“ за съответния сектор, както е посочено в относимите референтни документи (BREF).“ По-конкретно, под контрола на промишлените емисии са и неметановите летливи органични съединения (ЛОС, NMVOC), водещи до миризми. Без да бъде отричана, изтъкваната липса на отделна законодателна уредба за миризмите може да бъде фактор само за случаи извън посочените, които не се регулират от ДЕП.

Обществените очаквания за недопускането на разпространяването на неприятни миризми във въздуха на градовете са обосновани предвид приложимата действаща нормативна уредба. Стриктен контрол на емисиите от промишлеността, включително миризми, е дължим въз основа на комплексните разрешителни съгласно чл. 117 от ЗООС. Регулирани са условията за осъществяване и на други дейности, представляващи най-често източник на лоши миризми – като депа и площадки за третиране на отпадъци, инсталации за преработване на странични животински продукти, обекти на интензивно животновъдство.

Препоръки:

За премахването или намаляването на неблагоприятното въздействие от разпространението на неприятни миризми в селищната среда да бъдат изчерпателно прилагани правомощията за контрол в рамките на действащите специални регулаторни режими, и по-конкретно:

1. Да се контролират изискванията за спазване на комплексните разрешителни, включително възможността за тяхното изменение.
2. От титулярите на разрешителни за дейности – потенциални емитери, да се изисква изработването на план за управление на неприятните миризми, който да се отчита всекидневно.
3. Да се предприемат мерки за осигуряване от титулярите на буфери чрез изграждане на защитни насаждения от високостъблени дървесни видове.
4. Да се следи за редовното водене в годишните доклади за околна среда на записите за постъпилите сигнали и резултати от извършени проверки.
5. Сериозните сигнали да бъдат проверявани веднага и в най-краткия необходим според обстоятелствата срок да бъдат обявявани резултатите от извършване на проверките от РИОСВ.
6. За дейността на клонове на международни компании да се прилагат изисквания, не по-малко строги от тези за клоновете им в други страни от ЕС.

9.4.ПРОБЛЕМИ НА ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА

Значителен е делът на жалбите срещу инвестиционни предложения, допуснати без извършване на пълен ОВОС с обществено обсъждане, или които се намират на различен етап от процедурата преди издаване на крайно решение съгласно Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда, както и за мониторинг на поставените с ОВОС условия във фазата на осъществяване на вече разрешени дейности.

Оспорват се както частни, така и публични проекти, като главното възражение е за засягане на основните фактори на жизнената среда като причина за дискомфорт и дълготрайно нарушаване на качеството на живот в противоречие с перспективите за социално – икономическо и демографско развитие на съответното населено място.

В зависимост от мащаба предмет на възражения от гражданите са следните значими проекти: добив на природен газ от находище „Спасово“, община Генерал Тошево; горивни инсталации за изгаряне или за смесено изгаряне на отпадъци и техните изменения и разширения; инфраструктурни проекти за изграждане на скоростна железопътна линия и автомагистрала „Струма“.

Според вида на дейността, преобладаващи са жалбите срещу кариери за строителни материали и други дейности за добив и преработка на минерални суровини, засегнати са и следните проекти: компостиращи инсталации за разделно събрани зелени и/или биоразградими отпадъци, подпомагани със средства от оперативна програма „Околна среда“; площадки за дейности с битови отпадъци; фотоволтаични производствени централи в необитаеми дворни места в села от община Кнежа; изграждане на базови станции за далекосъобщения; животновъдни обекти, включително за насекоми и интензивно пчеларство в населените места; изграждане на спа комплекс

край защитена местност в землището на с. Рупите, община Петрич; отреждане на защитни противосвлачищни гори за застрояване от частни лица край град Варна; спиране на обществена чешма за минерална вода и минерални басейни с широк обществен достъп в град Варна във връзка с инвестиционни намерения на новия собственик; завод за дървесни пелети в зоната на курортно строителство в с. Огняново, община Гоце Делчев.

По естеството на вероятните неблагоприятни въздействия от гражданите се изтъкват опасения за нарушаване преди всичко на факторите с жизненоважно значение като източници за питейно водоснабдяване, шумово замърсяване, замърсяване на въздуха с вредни емисии и прах, електромагнитни излъчвания, които са стресиращи и водят до риск за общественото здраве.

Гражданите се обявяват също в защита на речните екосистеми и устойчивостта на речните корита и брегове, на режимите на природна охрана в защитени територии и зони от националната екологична мрежа, които могат да бъдат засегнати от значително неблагоприятно въздействие на инвестиционното предложение, като виждат в това защита на собствения им интерес за по-добър живот.

Констатации

Въз основа на практиката от разглежданите жалби се налага изводът за необходимостта от допълнителни мерки за превантивна защита на жизнената среда в населените места по повод на ОВОС, включително за промени в законовата нормативна уредба.

Без с това да се изчерпва анализът за съответствие с правото на ЕС, резултатът от съпоставяне на съответните норми е показателен за непълнота на транспониране по отношение на селективните критерии за преценка за извършване на ОВОС за дейностите от списъка по Приложение №2 от ЗООС. Такъв е критерият по Анекс III, т. 1, буква д) към Директива 2011/92/ЕС, заменен с Анекс 3, т.1, буква д) към Директива 2014/52/ЕС, в сила от 16 май 2014 г., със срок за транспониране 16 май 2017 г.

Разпоредбата не е променена и в текста на английски език и на двете директиви се чете като *pollutions and nuisances*.

Напротив, докато в редакцията на чл. 93, ал. 4, т. 1 от ЗООС, ДВ, бр.77 от 2005 г. текстът на директивата е транспониран като „замърсяване и дискомфорт на околната среда“, в редакцията на разпоредбата на чл. 93, ал. 4, т. 1, б. „д“ ЗООС, ДВ, бр. 12 от 2017 г. е променен и гласи „замърсяване и вредно въздействие“.

Посоченото различие е не само терминологично, но и смислово, предвид съдържанието на употребените понятия.³

Съгласно легалните дефиниции на параграф 1, т. 5 „замърсяване на околната среда“ и т. 30а „дискомфорт на околната среда“ от Допълнителните разпоредби на ЗООС, които са съотносими с редакцията от 2005 г.⁴, критерият обхваща описаните в тях въздействия „независимо дали се превишават действащите в страната норми“.

Или въздействия с относително по-ниска степен, които могат и да не превишават установените в законодателството пределни норми, също представляват селективен

³ Прави впечатление промяната в превода на цитираната разпоредба на български език въпреки липсата на промяна в източника *pollutions and nuisances*. В превода на Директива 2011/92, Анекс III, т. 1, д) разпоредбата гласи „замърсяване и дискомфорт на околната среда“. Идентичният текст на Директива 2014/52, Анекс III, т.1, д) е преведен различно и гласи „замърсяване и вредно въздействие“. Показателно е, че промяната в превода предхожда въвеждането на нормата със ЗИД ЗООС, ДВ, бр. 12 от 2017 г., където в чл. 93, ал. 4, т. 1 е транспонирана в б. „д“.

⁴ Действащият тогава съответен текст е на Директива 85/337/ЕИО, Анекс III, т.4, трето тире: *the emission of pollutants, the creation of nuisances and the elimination of waste*.

критерий за ОВОС. За такива се приемат например замърсяване от шум, дим, прах и пр. не само от съоръженията на площадката на инвестиционното предложение, но и предизвикани на улицата; допълнително изкуствено осветление, както и всяка друга промяна на жизнената среда, създаваща общо неудобство (statutory nuisances) за засегнатите жители.

С редакцията на ЗООС от 2017 г. такава правна възможност престава да съществува.

Междувременно през 2011 г. е отменена Наредба №7/92 г. за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда⁵ и престават да се прилагат установените с нея задължителни норми за минимални хигиенни отстояния за вредни и замърсяващи производства и обекти спрямо жилищната зона.

Впоследствие от началото на 2018 г. съответните разпоредби на наредбите за ОВОС/ЕО претърпяват нова редакция⁶, с която се променя характерът на становището на МЗ/РЗИ. От предмет на собствена преценка на органа на здравен контрол „по отношение на степента на значимост на въздействието и риска за човешкото здраве“ становището на МЗ/РЗИ се издава за преценка на „предоставената от възложителя информация и мотивирани заключения по отношение на степента на значимост на въздействието и риска за човешкото здраве“. Отпада и предвиденото във всяка от посочените наредби за ОВОС/ЕО основание за одобряване със съвместна заповед на министъра на здравеопазването и министъра на околната среда и водите, на критерии за оценка на здравния риск по повод на ОВОС/ЕО.

В резултат от посочените нормативни промени е възможно допуснато ограничаване на обхвата на превантивна защита на околната среда, в отклонение от разпоредбите на Директива 2011/92/ЕС, изменена с Директива 2014/52/ЕС, в противоречие с императивни изисквания, които имат пряко действие съгласно принципите на правото на ЕС.

Рестриктивното формулиране на посочения селективен критерий стеснява приложното поле на преценка за необходимостта от извършването на ОВОС съгласно правото на ЕС, съответно предмета на мотивираното становище на органите на здравен контрол по искане на компетентните органи съгласно чл. 7, ал. 2, т. 2 от Наредбата за ОВОС. Така обекти, които биха се оказали селектирани при прилагане на този критерий, са освободени от преценка за необходимостта от извършване на ОВОС, в противоречие с изискванията на чл. 2 от Директива 2011/92/ЕО.

Становището на МЗ/РЗИ не подлежи на публично обявяване самостоятелно или като част от решението за преценка на необходимостта от ОВОС, за което няма основание предвид изискващата се установимост на съображенията, на които се основава, и прозрачност на извършената преценка за здравен риск.

По този начин се застрашават и целите за осигуряване на високо ниво на превантивна защита на общественото здраве, съгласно нормативните гаранции на Закона за здравето.

⁵ Съгласно параграф 25 от Наредбата за изменение и допълнение на Наредба № 36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на здравен контрол, обн., ДВ, бр. 38 от 17.05.2011 г.

⁶ ПМС №336 от 29.12.2017 г., параграфи 1 и 2.

Препоръки:

1. Да се възложи анализ за съответствието с правото на ЕС и Конвенцията за правата на човека и основните свободи (чл. 8 – право на дом, и чл. 1 от Протокол №1 – защита на правото на собственост) за внасяне на евентуални промени в чл. 93, ал. 4, т. 1, б. „д“ от Закона за опазване на околната среда, с оглед да не се допуска ограничаване на преценката за извършване на ОВОС на инвестиционни предложения, включени в Приложение №2, по критерия на Анекс III, т. 1, буква д) към Директива 2011/92/ЕС, в нарушение на основни права на гражданите.

2. Да се предприемат необходимите нормативни и организационни мерки, с оглед да се публикува становището на органите за държавен здравен контрол, което се издава в рамките на процедура за преценка на необходимостта от извършване на ОВОС.

9.5.СЪДЕЙСТВИЕ ЗА ДОСТЪП НА ГРАЖДАНИТЕ И ЕКОЛОГИЧНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДО ИНФОРМАЦИЯ И ДО ПРАВОСЪДИЕ ПО ВЪПРОСИТЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА

Информационните и процесуалните права на гражданите и екологичните организации като „засегната общественост“, признати със Закона за опазване на околната среда, параграф 1, т. 24 и 25 от Допълнителните разпоредби, във връзка с параграфи 6 и 9 от Конвенцията от Орхус, невинаги се зачитат от органите на общинската и държавната администрация.

Примери:

Искане на екологично сдружение до кмета на община за предоставяне на достъп до обществена информация на основание чл. 24 ЗДОИ относно наличие на непогасени данъчни задължения на търговски дружества, които извършват дейност или са заявили инвестиционни предложения за инсталации за термично обработване на отпадъци в землището на града.

Искане на жители на села в община Кнежа за установяване на вредни електромагнитни излъчвания, причинени от съвкупния ефект на значителен брой фотоволтаични производствени инсталации в селищната територия, поради опасения от последици за живота и здравето на хората и отглежданите селскостопански животни в населените места.

Искане за възобновяване на производството, приключило с решение за отказ на РИОСВ – Варна, по оценка за въздействието върху околната среда, относно инвестиционно предложение за проучване и добив на природен газ от находище „Спасово“ на територията на община Генерал Тошево, което е в процес на обжалване пред Административен съд – Варна.

Сигнал от сдружение, регистрирано за дейност в обществена полза в областта на опазване на околната среда, за преразглеждане на решение с характер „да не се извършва ОВОС“ по реда на възобновяване на административното производство на основание на чл. 99, ал. 1 и 5 от Административнопроцесуалния кодекс, от компетентността на министъра на околната среда и водите.

Констатации

Публикуваната информация във връзка с издаване на административни актове относно превантивна дейност по глава VI ЗООС и в изпълнение на правомощия за администриране на други регулаторни режими от компетентност на директорите на

Риосв често е труднодостъпна. Въпреки че са формално публикувани, съдържанието на актове и писма, представляващи интерес с оглед правата за опазване на околната среда, остава относително недостъпно поради сложна диференциация на информационните масиви по вид и етап на процедурата, без никаква или само с ограничена възможност за автоматизирано търсене в текста на документите.

Специализираният регистър за процедурите за оценка на въздействието върху околната среда по чл. 102 от ЗООС се е утвърдил поради предоставяните очевидни предимства на системен и функционално осигурен за извършване на справки информационен инструмент въз основа на публично оповестени правила за достъп, съгласно заповед на министъра на околната среда и водите. Въпреки това поради предмета си само за пълен ОВОС не съдържа данни за преценката относно необходимостта от извършване на ОВОС, с характер да не се извършва ОВОС, каквито са преобладаващите случаи в практиката. Така относително се ограничава възможността те да бъдат предмет на контрол за законосъобразност въпреки наличието на евентуално основание за оспорване на решенията на компетентния орган.

Възможността да се подаде ново заявление за същото инвестиционно предложение, след като първоначално образуваната процедура е прекратена, не е ограничено с отлагателен срок. Поради това е възможно втората процедура да се развие непосредствено след първата и с това да създаде изненадваща за засегнатата общественост ситуация на пропуснат срок за оспорване на постановено – скоро след предходното – ново решение, но с различно съдържание на преценката, информацията за което е останала непотърсена поради липса на разумно очакване.

Препоръки

1. Да се въведе задължителен минимален срок за подаване на информация за инвестиционно предложение след прекратяване на процедурата по първоначалното уведомление пред компетентния орган.
2. Да се прецени възможността да бъдат публикувани в регистъра по чл. 102 от ЗООС и решения и становища на по-ранен етап на преценка, за определяне извън обхвата на Приложения 1 и 2 на ЗООС, преценка на необходимостта с характер да не се извършва ОВОС.

9.6.УПРАВЛЕНИЕ НА ВОДИТЕ И ЗНАЧИМИТЕ ЯЗОВИРИ, ЗАМЪРСЯВАНЕ НА ТРАНСГРАНИЧНИ РЕКИ, ОПАЗВАНЕ НА ГОРИТЕ

Оплаквания

Поставяните въпроси засягат различните аспекти на опазване качеството на водите, състоянието на речните корита, застрашаване на речните екосистеми поради добив на строителни материали, изграждане на мВЕЦ, количественото състояние и чистотата на подземните води, общественото ползване на минерални води, свободен достъп до плажната ивица на Черноморското крайбрежие, техническо и екологично състояние на язовир „Огоста“.

Гражданите се оплакват от създаването на конкретни заплахи за инфраструктурата за общо ползване, живота и имуществото поради лошо управление на водите, неправилно извършени технически дейности за корекция на водно течение, проявена търпимост към допуснатите нарушения, без оглед на възможните последици.

Примери:

Искане за съдействие от гражданско сдружение относно статута на собствеността и стопанисването на язовир „Огоста“, извършените досега ремонтни дейности на язовирната стена и произхода на средствата за тяхното финансиране, както и по отношение на незаконно строителство на туристически комплекс в непосредствена близост до съоръженията, поради опасения от компрометиране на язовирната стена с катастрофални последици за град Монтана и околността.

Сигнал за замърсяване със сероводород на водите на р. Струма поради построяване на мВЕЦ под язовирната стена на яз. „Пчелина“. Случаят рецидивира, като наскоро реката отново е отровена, както и рибата, всичко това, придружено с остра миризма на сяра и мътносива вода.

Възражения срещу проекта на Постановление на МС за изменение на Наредбата за ползването на повърхностните води и проекта на Решение на МС за ЗИД на Закона за водите, които са публикувани за обществено обсъждане със срок до 6 септември 2021 г. С индивидуални жалби десетки граждани се обръщат към омбудсмана, като изразяват подкрепа за мотивите на възражението.

Сигнал от представител на Сдружение „Балканка“ и член на Висшия консултативен съвет по водите към МОСВ относно аспекти на трансграничното замърсяване на водите, с източник рудодобив и изграждане на малки ВЕЦ в района на Босилеград, Република Сърбия.

Сигнал за публикувано от Република Сърбия съобщение относно обществено обсъждане на Обхват и съдържание на проект на оценка на въздействието върху околната среда на мини за цветни метали в с. Подвирови и с. Поповица, в района на с. Караманица, без да се спазват изискванията на Конвенцията за ОВОС в трансграничен контекст.

Сигнал за авария на 29.01.2021 г. с изтичане във водите на р. Косовец и река Кленов дол на ферментирала маса от животински тор и растителен фураж от инсталация за производство на електрическа енергия от биогаз от операторите „Царевец Енерджи“ ООД и „Малиновец Енерджи“ ООД в землището на с. Царевец, област Враца. Жалбата е продължение на четири жалби срещу същите оператори от 2018 и 2019 г.

Сигнал за затварянето на комплекса басейни с минерална вода „Дом Младост“, емблематичен за град Варна, от новия собственик на сградите, по-рано предмет на приватизация, както и спиране на обществена чешма за наливане на вода от населението, в противоречие с общественото предназначение на комплекса за широк достъп за ползването му от деца и нуждаещи се от всички възрасти за лечебни процедури и рехабилитация.

Поставят се въпроси за последиците при неспазване на обществения интерес при делегирани правомощия на общините за управление на минералните води съгласно параграф 133 ЗВ.

Констатации

По повод обществено обсъждане на проект за Закон за изменение и допълнение на Закона за водите и подзаконова уредба (септември 2021 г.), засягаща статута на малки и мини-ВЕЦ, от омбудсмана се констатира фрагментираност на правната рамка за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници. Правилата за достъп до земя (право на строеж) са откъснати от останалите елементи на подпомагане, и по-специално от спазването на изискванията за опазване на околната среда, като основен критерий за ефективността на правно регулиране.

Към омбудсмана постъпват множество сигнали на граждани с протест и загриженост за управлението на българските гори, което според тях далеч не е устойчиво, с оплаквания преди всичко от масовите сечи на стари гори, представляващи поради тяхната важност за цялостното екологично и социално състояние на средата,

елемент от идентичността на топоса и културна ценност с регионално и национално значение. Непосредствено произтичащите от това рискове за водите и почвите са с потенциал да се отразят на базисните изисквания за материална справедливост и да засегнат основни права на гражданите.

Препоръки:

1. Необходимо е публикуваните за обществено обсъждане проекти (септември 2021 г.), засягащи изменения в Закона за водите и Наредбата за ползването на повърхностните води за преразглеждане на статута на изградени ВЕЦ, да бъдат допълнително обсъдени и обосновани.

2. В контекста на текущото обществено обсъждане от особена важност е да се спазят процедурните гаранции за пълноценното участие на засегнатата общественост в процеса на вземане на решения по въпросите на нормативната уредба, като изчерпателно бъдат разгледани и обсъдени всички възражения и изразени притеснения на гражданите, засягащи опазването на живота, здравето и околната среда.

3. Приоритетът за устойчиво управление на горите да бъде преосмислен със съответната на реалното му значение тежест като част от Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България, както и свързаните с нея национални стратегически документи.

9.7. ДРУГИ ПРОБЛЕМИ, СВЪРЗАНИ С ПРАВОТО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА

Оплаквания

- наднормен шум в жизнената среда – основно жалбите са за шум и вибрации от външните тела на инсталации на жилищни и обществени сгради, както и от транспортен трафик;
- срещу дейността на животновъдни обекти в населените места – жалбите са свързани със санитарно-хигиенните условия, при които се отглеждат животните, замърсявания на околната среда с отпадъци и миризми, липса на съответни пречиствателни съоръжения за големите обекти, както и необходимостта от разполагането им във или в близост от населените места;
- проблеми, свързани с опасна дървесна растителност;
- замърсяване с битови отпадъци и незаконни сметища.

Примери:

Търсеното съдействие е по повод нетърпим шум и вибрации от повреден абсорбатор за миризми, разположен на външната стена на магазин в гр. Русе, и бездействие на сезираните по случая органи въпреки констатацията за наднормен шум. След изпратена препоръка до кмета на общината и до РЗИ – Русе, на собствениците на магазина е направено предписание и повредата в съоръжението е отстранена.

Сигнал за опасни дървета на територията на р-н „Красно село“, в който е изразено недоволство от липсата на реакция от страна на администрацията. В резултат от препоръка на омбудсмана клоните на опасните дървета са премахнати.

Сигнал от жители на гр. Баня за замърсяване на околната среда с битови отпадъци. Тревните площи до реката, както и улиците в близост, са превърнати в строителна площадка и депо за отпадъци. Паркирани са стари автомобили, трактори и друга техника. След отправена препоръка до кмета на района е постъпило становище, в което се посочва, че за констатираните нарушения ще бъдат предприети действия от страна на районната администрацията и Столичния инспекторат.

Констатации

Нерядко е налице бездействие на институциите по повдигнатите от гражданите проблеми, засягащи правото им на здравословна и благоприятна околна среда.

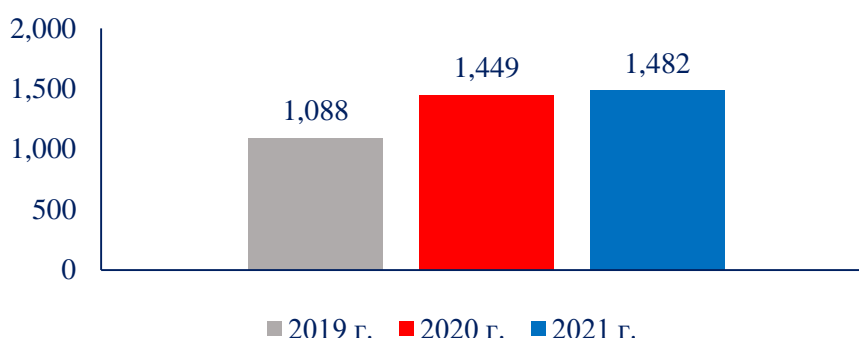
Препоръка:

Остава актуална препоръката на омбудсмана от предходните години за необходимостта от по-добра координация между органите на местно самоуправление и компетентните държавни органи – РИОСВ, Държавния здравен контрол, БАБХ за мониторинг и контрол на факторите на жизнената среда в населените места.

Х. ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА

През 2021 г. продължава тенденцията за нарастване на броя на жалбите и сигналите, свързани с правото на собственост. Постъпили са общо 1 482 броя оплаквания, които представляват 10,95% от всички оплаквания за годината. От тях 66 са искания за промени в нормативната среда, а 6 са искания за обявяване за противоконституционни на законови разпоредби. За поредна година съдействие в защита на правото на собственост потърсиха освен граждани с индивидуални жалби и сигнали, и много сдружения на гражданите с приложени подписки.

Графика№ 24 - Постъпили жалби и сигнали в областта на правото за собственост през периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г. са разгледани 1 547 жалби и сигнали по проблемите на собствеността, от които 1 310 са допустими. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправя 810 препоръки към административните органи, а в 176 от случаите осъществява посредничество. Не е установено нарушение по 324 оплаквания, извън правомощията на омбудсмана са 237 от жалбите, като в преобладаващия брой случаи на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им. Жалбите за нарушения от страна на местните органи на самоуправление са 997, а срещу държавните органи и техните администрации – 363.

Графика№ 25 - Постъпили жалби и сигнали в областта на правото за собственост през 2021 г., %



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области.

Гражданите поставят пред омбудсмана следните оплаквания: проблеми, свързани с регионалното и устройственото планиране на територията; устройствени планове и техните изменения; липса на достъп до имоти; неизградена инфраструктура; незаконни строежи; проблеми на кадастъра и имотния регистър; други проблеми на собствеността – отчуждително-обезщетителни процедури, имотни измами, сервитути, спорове за граници, гражданскоправни спорове; проблеми на етажната собственост; проблеми на нотариалното производство и други; реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.

10.1. УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА

Засегнати права в процедурите по създаване, съобщаване, одобряване и прилагане на общи и подробни устройствени планове (ОУП и ПУП)

Оплаквания

През 2021 г. омбудсманът е сезиран с множество индивидуални и колективни жалби по отношение на: започнати процедури по изменение на ОУП за преотреждане на плодородни земеделски земи в терени за гробищен парк, при наличие на общински фонд; искания за премахване на устройствените пречки за застрояване на отредени в ОУП „озеленени площи“ на реституираните бивши земеделски земи; бездействие за съобщаване от администрациите на изработени проекти за устройствени планове и техните изменения; отказ на общинските администрации да възлагат регулационни планове за осигуряване на излаз на урегулирани поземлени имоти (УПИ) към изградени улици; допуснати изменения на планове за застрояване и регулация (ИПЗР) с цел уплътняване на жилищните комплекси с нови строежи, за сметка на озеленените площи; непредоставяне на разяснения, актуална информация и документи за имоти на гражданите въз основа на действащи планове и карти.

Примери:

След препоръка на омбудсмана във връзка със сигнал за дългогодишно забавяне на приемането на ПЗР за част от промишлена зона „Изток“ от община Асеновград се ангажират за ускоряване преработката на плана, съобразно постъпилите възражения и приетия през 2021 г. ОУП.

Собственик на поземлен имот в територия с план на новообразуваните имоти (ПНИ) по параграф 4 от ПЗР на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) в землището на с. Ценино не може да се разпорежда със съсобствеността си поради бездействие на община Нова Загора по подадено заявление за издаване на скица. След препоръката на омбудсмана за изпълнение на задължението на общинската администрация за поддържане в актуално състояние на ПНИ до одобряване на кадастрална карта скицата е издадена.

Лоша администрация

Засегнати собственици на плодородни земеделски земи в землището на гр. Якоруда възражават срещу процедура по изменение на ОУП за разширение на гробищен парк при наличие на земи – общинска собственост, по чл. 19 от ЗСПЗЗ. В община Якоруда се извършва загробване извън гробищните паркове, включително над високи подпочвени води, при констатиран от Басейнова дирекция – Западнобеломорски район риск за неблагоприятно въздействие върху околната среда, в условията на неприключили

процедури по преценяване необходимостта от екологична оценка и без прието изменение на ОУП.

Жалбоподатели сигнализират за създадена от районните кметове практика за безконтролно изпълнение на задълженията по чл. 46 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Омбудсманът определя като недопустимо бездействието на районните администрации в Столичната община – район „Красно село“ и Столична община – район „Сердика“, за съобщаване на ПУП на заинтересуваните лица по чл. 131, ал. 1 от Закона за устройство на територията.

Констатации

Неспазването на основните правила и законовите изисквания при изработване, разгласяване и одобряване на устройствените планове и техните изменения е нарушение на правата и интересите на заинтересуваните страни и проява на лоша администрация.

Ненавременно регулационно обезпечаване с добри транспортни решения и целесъобразно устройство на имотите препятства упражняването на правото на собственост на гражданите и свободата на частната инициатива.

С постоянното допускане за териториите на изградените жилищни комплекси на регулационни изменения за ново жилищно строителство, без придвиждане на допълнителни площи на социалната инфраструктура, се нарушава равновесието между права и интереси, установени с първоначалните планове. Не се прилагат законовите възможности за обезщетяване с равностойни имоти на собствениците на реституирани имоти и уреждане на свободните площи за озеленяване.

В редица случаи не се изпълняват задълженията за прилагане на приетата регулация за обектите на публичната собственост на държавата и общините – училища, детски заведения, общодостъпни зелени площи и улици.

Целта на устройствените планове е да се гарантират основните конституционни принципи – опазването и възпроизводството на околната среда и живата природа, разумното използване на природните богатства, неприкосновеност на частната собственост, свобода на частната инициатива, закрила на земята като национално богатство, правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи. Препоръките на омбудсмана по отношение на устройството на териториите са за постигане на справедлив баланс⁷ между обществените и частните интереси, застрояването и техническата инфраструктура, населението и социалната инфраструктура.

Препоръки:

Омбудсманът препоръчва на местните власти:

1. Да следват стриктно принципите на законност, прозрачност, равнопоставеност и гражданско участие от най-ранния етап до финализирането на процедурите по планиране.

⁷ Пропорционалността се свързва със справедлив баланс, обезщетение, свобода на преценка. Според практиката на ЕСПЧ, за да бъде съвместима с общото правило, изложено в първото изречение от първия параграф на чл. 1 от Протокол №1 на ЕКПЧОС, намесата в правото на мирно ползване на „притежания“, освен да е предвидена в закона и да е в обществен интерес, трябва и да постига „справедлив баланс“ между общия интерес на общността и изискването да се защитят основните права на конкретно лице (Beyeler v. Italy [GC], § 107; Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the Former Yugoslav Republic of Macedonia [GC], § 108).

2. Създаването и одобряването на ОУП и ПУП задължително да се обвързва с изпълними срокове и програми за започване на отчуждително-обезщетителни мероприятия, финансово обезпечаване и организационни мерки за реализация.

3. Процесите на актуализацията на плановете да се основават на нормите и стандартите за оразмеряване на необходимата техническа и социална инфраструктура, извършено транспортно проучване и преосмисляне на максимално допустимото застрояване за ненатоварване на територията.

Други проблеми, свързани с устройството на територията

Към омбудсмана се обръщат граждани с оплаквания за ограничаване на достъпа до имотите им; за неподдържани и неизградени мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура; бездействие за провеждане на отчуждително-обезщетителни процедури за прилагане предвижданията на влезли в сила плановете за улична регулация, обекти на социалната инфраструктура и озеленяването; неподдържани и неблагоустроени околни пространства.

Примери:

Направление „Обществено строителство“ при Столична община, в изпълнение на функциите си по осъществяване на организация за ремонт и поддръжка на общинската пътна инфраструктура и при зачиане на препоръката на омбудсмана, възлага работен инвестиционен проект „Изграждане на подпорна стена на ул. „Изгрев“, с. Подгумер, район „Нови Искър“ – Столична община.

След намесата на омбудсмана се възлагат прединвестиционни проучвания и технически инвестиционен проект „Реконструкция на улица Пробуда“ за осигуряване на транспортен достъп и водопровод до имоти в с. Железница, Столична община – район „Панчарево“.

Собственици от гр. Габрово от години преминават по тясна стръмна пътека и са лишени от нормален достъп до имотите си, включително за специализираните коли на спешната медицинска помощ и пожарната безопасност. Омбудсманът изразява становище, че е недопустимо от община Габрово да се спира разглеждането на жалби по случая, като посочва, че възлагане на регулационно изменение за улица е възможно след заявено съгласие на всички засегнати собственици на поземлени имоти по трасето на бъдеща улица.

Констатации

Не се изпълнява публичното задължение на общините за осигуряване на свързаност и нормален достъп до поземлените имоти. Неприлагането на уличната регулация препятства реализирането на надземна и подземна инфраструктура и дейностите по благоустрояването. Собствениците на неотчуждени части от имоти, отредени за улица, се възползват от правото си да не допускат преминаване и да променят тяхното предназначение. Създават се предпоставки за противопоставяне на интересите на засегнатите собственици и за ограничаване на права.

Препоръки:

1. Съгласуваност между предвиждане, финансиране и провеждане на инфраструктурните и благоустройствените мероприятия.

2. Навременно извършване на отчуждително-обезщетителните процедури за имоти, попадащи в терени за улици и други инфраструктурни обекти по Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост.

3. Отговорните администрации е необходимо да осигурят баланс между правата и интересите на собствениците и носителите на ограничени права, до чиито имоти и сгради следва да се осигури достъп, и на собствениците на неотчуждени имоти, отредени за улици и други публични мероприятия.

4. Изграждане на цялостни функционални улични мрежи за сметка на държавата и общините въз основа на инвестиционни проекти, които да се ползват след въвеждане в експлоатация. По този начин ще се ограничи въведената практика за изграждане на улична инфраструктура за сметка на частните инвеститори под принуда от последващо дарение или ограничаване на достъпа до имотите на други собственици.

По искане на омбудсмана Конституционният съд (КС) обявява за противоконституционни разпоредби на Закона за устройство на територията (ЗУТ) относно прилагане на уличната регулация, с които се нарушават права на гражданите.

Омбудсманът сезира КС с искане да обяви за противоконституционни разпоредбите на чл. 148, ал. 16 в цялост и на чл. 178, ал. 3, т. 5 в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“ от Закона за устройство на територията.

Съгласно чл. 148, ал. 16 ЗУТ издаването на разрешението за строеж от административния орган се обуславя от изпълнението на собственото му задължение за прилагане на плана за улична регулация, като правомощието на собственика се поставя в зависимост от неограничената свобода на преценка на общинската администрация. С чл. 178, ал. 3, т. 5 ЗУТ, оспорен в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“, е направен изводът, че забраната за въвеждане в експлоатация на строежите в тези зони до изграждането на улици, пътища и алеи, заедно с изискването на чл. 148, ал. 16 ЗУТ, предвижда ограничения, които не съответстват на преследваната от законодателя цел – изграждане на инфраструктура едновременно със застрояване на поземления имот.

Един от изложените мотиви от омбудсмана за противоконституционност е, че оспорваните текстове създават препятствия за упражняване на правомощията на собственика за застрояване на урегулиран поземлен имот и за ползване на завършения строеж, представляващи прекомерна намеса в правото на собственост, в противоречие с конституционните гаранции за защита и неприкосновеност на частната собственост по чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията на Република България.

С Решение №17 от 4 ноември 2021 г. (обн., ДВ, бр. 94 от 12.11.2021 г.) КС обяви за противоконституционни оспорените от омбудсмана разпоредби.

Препоръка:

НС да уреди последиците от Решение №17 от 4 ноември 2021 г. на КС за противоконституционност на разпоредбите на чл. 148, ал. 16 в цялост и на чл. 178, ал. 3, т. 5 в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“ от Закона за устройство на територията, съгласно изискванията на чл. 22, ал. 4 от Закона за КС и Решение №3 от 28 април 2020 г. по конституционно дело №5 от 2019 г. (обн., ДВ, бр. 42 от 12 май 2020 г.).

Омбудсманът в защита на гражданите относно процедурата по издаване на техническите паспорти на строежите

По повод проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №5 от 28 декември 2006 г. за техническите паспорти на строежите омбудсманът излезе с подробно мотивирано становище до МРРБ за необходимостта от преосмисляне на уредбата за издаване на технически паспорти в нейната цялост, включително да бъдат съобразени възможностите на гражданите за заплащане на необходимите суми.

Регламентацията е усъвършенствана и дава по-добра защита на правата на гражданите с предвижданията за:

- отпадане на задължителния краен срок за снабдяване на съществуващите строежи с технически паспорт, който съгласно досегашната разпоредба на параграф 2 изтичаше в края на 2021 г.;
- отпадане на процедурата по чл. 416 от ГПК за снабдяване с изпълнителен лист за извършени разходи от общината при бездействие на собствениците;
- съставянето на технически паспорт за съществуващ строеж да се предприема след обследване по реда на чл. 176в от ЗУТ при извършване на СМР, които обхващат целия строеж и за който се изисква издаване на разрешение за строеж, както и при извършване на СМР, които обхващат част от строежа, но засягат конструкцията му, каквато е разпоредбата на чл. 148, ал. 13 от ЗУТ, вместо в определен общ срок.

Задължителният срок за съставянето на техническите паспорти на съществуващи строежи – публична държавна и публична общинска собственост, се запазва, но със значителна продължителност, а именно до 31 декември 2032 г.

Наредбата за изменение и допълнение на Наредба №5 от 28 декември 2006 г. за техническите паспорти на строежите е обн. в ДВ, бр. 68 от 17 август 2021 г.

Проблеми на кадастъра и имотния регистър. засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри (КККР) на недвижимите имоти

Регистрационните производства, свързани с кадастралната карта и регистри, както и вписванията, имат за цел по силата на официалното отразяване и публичността на съдържащите се в тях данни да предоставят определените чрез тяхното правно значение гаранции за правото на собственост върху недвижимите имоти.

Значението им на фактор за правна сигурност са подкрепя от публичното доверие, което на свой ред се обуславя от нивото на специфичните правно-технически производства за извършване на системните дейности и административни услуги.

Поради това в общия случай гражданите са силно заинтересувани както от това притежаваните от тях имоти да бъдат правилно отразени в кадастралната карта и регистри (КККР), така и да могат да разчитат на пълното, вярно и актуално състояние на кадастралните данни и вписванията, получавани при извършването на справка за имотите, които имат намерение да придобият.

Отклонения от посочените изисквания и правни очаквания са причина за оплакванията към омбудсмана, които постъпват с индивидуални жалби или от групи засегнати собственици.

Оплаквания

Собственици на поземлени имоти се оплакват от забавено процедиране от страна на службите по геодезия, картография и кадастър (СГКК) на внесени проекти за

изменение на кадастралните карти и кадастралните регистри и други заявени административни услуги; непълноти и грешки при създаване на кадастралната карта – неправилно отразяване на поземлени имоти, грешно определен в КККР начин на трайно ползване (НТП) на обекти – публична общинска собственост, и на защитени терени – зелени площи и плажни ивици. Постъпват жалби за разглеждане по същество на подадени възражения на граждани до Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК) и СГКК, в хода на процедури за приемане на КККР на основание чл. 46, ал. 1 и 2 от Закона за кадастър и имотния регистър.

Примери:

Искане за съдействие поради неправилно отразяване на имотите, попадащи в бившия стопански двор на с. Долни окол, община Самоков, Софийска област, в кадастралната карта на селото, одобрена по реда на ЗКИР, с което се създават пречки за довършване на процеса на възстановяване на собствеността на гражданите.

Кметският наместник на с. Гуцал, община Самоков, потърси съдействие поради допуснати множество непълноти и грешки в кадастралната карта, одобрена по облекчен ред на преобразуване на картата на възстановената собственост в кадастрална карта (параграф 32 и 33 от ПЗР на ЗКИР, ДВ, бр. 57 от 26.06.2020 г.). Засегнати са имоти в застроени дворни места, както и части от бившия стопански двор, придобити като прилежаща земя към сгради от имуществото на ТКЗС. Тези имоти са предмет на последващи регулационни планове и прехвърлителни сделки и са застроени, включително след придобиването им. Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК) уверява, че са предприети всички необходими действия за удовлетворяване на исканията на гражданите, предявени от кметския наместник на с. Гуцал.

Липса на единни критерии за редовност на скица, издадена чрез електронна услуга

Оспорва се отказ на съдия по вписванията към районния съд в Плевен да извърши вписване на договор за аренда на земеделска земя в землището на с. Гостиля, община Долна Митрополия, въз основа на скица, издадена от Службата по геодезия, картография и кадастър – Плевен, чрез административна услуга с отдалечен достъп.

Изискана е проверка от Инспектората към МП за спазване на изискванията, съобразно които съдиите по вписванията извършват преценката от външна страна за редовността на скиците, издадени като официален документ от АГКК, посредством изпълнение на електронна административна услуга с отдалечен достъп.

По препоръка на омбудсмана по повод на жалба за неправилно вписани НТП в КККР от община Бяла, област Варна, се съставят актове за публична общинска собственост с оглед вписването на актуални данни за общински терени от СГКК – Варна.

След намеса на омбудсмана по жалба за невярно отразяване на имот в КККР на землището на гр. Батак, от СГКК – Пазарджик, е извършена цялостна проверка и заснемане на поземлен имот, граничещ с път и водно течение – река, като площта на имота се определя съгласно параграф 1, т. 5 от ДР на ЗКИР, във връзка с чл. 27, ал. 1 от ЗКИР.

Препоръки:

Необходимо е дефицитите на процедурите, изложени въз основа на анализа на оплакванията, да бъдат допълнително адресирани и в зависимост от формирането на новата структура и определяне на съответна административна компетентност по поставените въпроси:

1. Да се извършват съвместни проверки на общините и СГКК за правилно отразяване в КККР на данните за НТП на поземлените имоти – публична собственост,

и на защитените територии, в съответствие с Класификатора за НТП на Наредба №РД-02-20-5 от 15 декември 2016 г. за съдържанието, създаването и поддържането на КККР на МРРБ.

2. Да се прилага служебно отстраняване на непълноти и грешки въз основа на постъпваща от общинските и държавните администрации информация и геокартфонда на АГКК за кадастралните и регулационните планове.

Омбудсманът продължава да настоява за въвеждане на необходимите правила за административно обслужване по повод законосъобразното понасяне на разходите за отстраняване на непълноти и грешки.

Нарушени права във връзка с незаконно строителство

И през 2021 г. гражданите се оплакват основно от засягане на техни права от бездействие на органите за контрол по строителството и формални проверки по сигнали за незаконни, негодни и застрашаващи сигурността строежи и поставени в нарушение преместваеми обекти, както и от забавено изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на такива строежи. Граждани сигнализират за неиздаване от компетентните органи на разрешение за строеж с доводи за неприложена улична регулация.

Пример:

Незаконно и опасно съоръжение, което ограничава транспортния достъп от улица до дворно пространство между блокове, обособено като паркинг, продължава да функционира въпреки сигналите до органите за контрол по строителството. След препоръката на омбудсмана е извършена по компетентност проверка на място и е дадено писмено нареждане на управителя на етажната собственост в един от блоковете, от чиито избени помещения е установено ел. хранването на опасното съоръжение.

Констатации

Проблемът „незаконно строителство“ продължава да стои с особена острота.

Дирекцията за национален строителен контрол (ДНСК) и общинските органи за контрол по строителството работят основно по механизма на жалбите, а служебно иницирираните проверки са изключения. Упражняването на системен превантивен и текущ контрол в строителния процес от компетентните органи е един от дефицитите в административната практика.

Нормативната рамка не създава условия за преодоляване на проблема. Процедурите по разрешаване на строителството все още са тромави и тежки, тъй като изискват съгласуване и одобряване от много институции. Инвестиционният процес се затруднява, което, заедно с недостатъчната ангажираност или несвоевременна намеса на контролните органи, създава възможност за допускане на незаконно строителство. Приетите през 2021 г. изменения и допълнения на ЗУТ (ДВ, бр. 16, бр. 20, бр. 21 и 94) касаят инвестиционното проектиране, разрешаване на строителството и въвеждането в експлоатация на новите строежи, както и в раздела за преместваемите обекти и елементите на градското обзавеждане, с които се намалява административната тежест и се разширяват контролните правомощия на ДНСК при проверката на законосъобразността на издадените разрешения за строеж. Те показват напредък в подхода на законодателя за установяване на разумен и прагматичен ред за разрешаване на строителството. Макар и да са стъпка за преодоляване на проблемите в строителния процес, тези промени не могат да бъдат определени еднозначно като положителни, тъй като тълкуването и практическото им прилагане повдигат много въпроси, а с част от тях не се постига облекчаване на инвестиционната инициатива на гражданите и бизнеса.

С изменената редакция на чл. 147 от ЗУТ е разширен обхватът на строежите, за които не се изискват и одобряват инвестиционни проекти при издаване на разрешение за строеж, както и обхватът на строежите, за изпълнението, на които не се изисква строително разрешение. За промяна на предназначението на сгради или на самостоятелни обекти в сгради без извършване на строителни и монтажни работи, регламентирана в самостоятелна хипотеза в чл. 147а, от ЗУТ, не е необходимо представяне на инвестиционен проект, за да се разреши такава промяна, но съгласно цитираната разпоредба към искането за разрешение следва да са приложени документи за изпълнението на други законови изисквания, правила и нормативи за застрояване. Когато исканата промяна се отнася за обекти на образованието, науката, здравеопазването, културата, както и на спортни обекти и съоръжения или на части от тях, според последната редакция на чл. 39, ал. 3 мълчаливото съгласие на ресорния министър е заменено с изрично писмено съгласие.

С изменението на чл. 148 от ЗУТ ал. 16 (ДВ, бр. 94 от 12.11.2021 г.) е въведена забрана за издаване на разрешение за строеж в урегулирани имоти, преди да е приложена уличната регулация, а съгласно чл. 178, ал. 3, т. 5 не се допуска въвеждане в експлоатация на готови строежи в курортите, ваканционните селища, голф селищата, аквапарковете и в другите територии за рекреационни дейности, а също и в териториите с високо и средно застрояване, ако не са изпълнени мероприятията по изграждане на улици, пътища или алеи. Алинея 16 и ал. 3, т. 5 на чл. 178 в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“ са обявени за противоконституционни с решение на КС №17 (обн., ДВ, бр. 94), като са възприети доводите в искането на омбудсмана, че макар изграждането на инфраструктурата да е в обществен интерес, ограниченията са непропорционални, несправедливи и нарушават правото на собственост на засегнатите граждани.

В процеса на мониторинг на действащата нормативна уредба се констатира, че в значителна част от общините и към момента наредбите за преместваемите обекти не са синхронизирани с измененията на ЗУТ от 2020 г. (ДВ, бр. 17), според които изискванията за схемата и проектната документация за поставяне на преместваемите обекти се определят с наредба на съответния общински съвет съобразно вида и предназначението на конкретния обект. Още не е приета и предвидената със същите изменения Наредба за изпълнение на заповеди на органите на ДНСК за премахване на поставени при нарушения преместваеми обекти на територията на националните курорти, определени с решение на МС за селищни образувания с национално значение, и на територията на морските плажове, а също и Наредбата по чл. 5а от ЗУТ, с която се определят условията и редът за публикуване и за поддържане в актуален вид на информацията в създаден от министъра на регионалното развитие и благоустройството електронен единен публичен регистър по устройство на територията.

През декември 2021 г. е изготвен пореден законопроект за изменение и допълнение на ЗУТ. С предлаганите законодателни решения се уреждат последиците от обявените за противоконституционни разпоредби на чл. 148, ал. 16, частично на чл. 178, ал. 3, т. 5 от ЗУТ и на чл. 208, ал. 1, както и въпроси, свързани с контрола на ДНСК за законност на преместваемите обекти. Съкращават се сроковете на действие на разрешенията за строеж и е детайлизирана последната редакция на чл. 147, регламентираща разрешаването на строежите без изискване за одобрен инвестиционен проект. Обществената консултация на законопроекта показва разнопосочни коментари и оценки.

Основни препоръки:

Остава актуална препоръката на омбудсмана за необходимостта от упражняване на системен, качествен, превантивен и текущ контрол и служебно инициирани проверки от специализираните органи.

От години омбудсманът подкрепя идеята за прецизиране на разпоредбите на ЗУТ, свързани с незаконното строителство, в посока подобряване на ефективността на строителния контрол, постигне на справедлив баланс между обществения интерес и защитата на индивидуалните права на гражданите, намаляване на административната и финансовата тежест при разрешаване на строителството, подобряване на капацитета на публичната администрация.

Назряла е необходимостта от законодателна реформа за цялостно и устойчиво уреждане на обществените отношения по устройството на територията, инвестиционното проектиране и строителството при синхронизиране на нормативна уредба с относимото европейско право и с добрите европейски практики. Разработването на законодателната промяна да е при широко обществено обсъждане и с участието на професионалната общност.

10.2. ЗЕМЕДЕЛСКИ ЗЕМИ – ЗА СИСТЕМНИТЕ НАРУШЕНИЯ НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ ПОРАДИ НЕДОВЪРШЕНА ПОЗЕМЛЕНА РЕСТИТУЦИЯ

Историята на проблема

Повече от десетилетие омбудсманът констатира в оплакванията на гражданите и техни сдружения повтарящи се нарушения на правото на собственост, причинени от неприключването на реституционните процедури, чрез които се провежда поземлената реформа в България от 1991 г.

Освен че е специфичен национален проблем, недовършената поземлена реституция в практиката на Европейския съд по правата на човека е определена като системно нарушение на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, за което се ангажира отговорността на държавата. В продължение на години присъжданите обезщетения по делата за сметка на данъкоплатците поради бездействието на компетентните институции не се оказаха мотивиращ фактор за ускоряване на процеса.

Опитите недовършените реституционни отношения да се третират от държавата като въпрос на миналото преминават от пълно отричане на проблема през отхвърляне на предложения за законодателното му решаване до изопаченото му представяне. Реституционната проблематика отсъства от поредицата проекти на законодателни актове за въвеждане на ред в поземлените отношения (2017-2019 г.), тъй като се приема, че поземлената реституция е приключила. Включеният в проекта на Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи режим (параграф 24 от ПЗР) за институционална подкрепа – чрез служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица за сметка на държавата, отпада от проекта на Закон за земеделските земи.

Продължаването с пет години на срока (параграф 12 от Заключителните разпоредби на ЗИД на Закона за подпомагане на земеделските производители (обн., ДВ, бр. 103 от 4.12.2020 г.), по предложение на омбудсмана, ограничаващ разпореждането със земите от остатъчния поземлен фонд за още пет години, се представя като

необходимост да се разреши на общините да предоставят земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ) за реституционни цели. Тази интерпретация противоречи на закона и на действителната цел на изменението – да запази поземления ресурс, който да послужи за реално изпълнение на административните и съдебните актове, признаващи права на собствениците за възстановяване и обезщетяване със земеделска земя.

Политическото negliжиране на проблема се отразява и на административната дейност. В становищата на органите по поземлената собственост до омбудсмана като обективни причини да се бавят обезщетителните процедури със земя се изтъкват отречени от съдебната практика аргументи – изискване за приключване на процедурите за възстановяване на права в строителните граници на населените места, преди да се възложат плановете за обезщетяване със земя.

Заявка за дългоочакваната промяна в отношението към реституционната проблематика дава приемането на Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека – Пътна карта⁸ (Решение на МС №586 от 6.08.2021 г.), в която са включени и необходимите мерки за изпълнението на осъдителните решения на Съда от групата дела „Мутишев и други срещу България“ (жалба №18967/03), „Любомир Попов срещу България“ (жалба №69855/01) и редица други дела, касаещи сходни проблеми. През март 2022 г. е предвидено разглеждане пред Комитета на министрите (КМ) на делата относно земеделската реституция, съгласно публичен индикативен списък на делата за мартенското заседание на КМ.

В Пътната карта, р. 2 „Решения в стандартна процедура за изпълнение“, т. 8, наличието на недовършени реституционни процедури е квалифицирано като „Нарушение на чл. 1 от Протокол №1 във връзка със забавянето на изпълнението/ неизпълнението на актове на администрацията/съдебни решения, с които на жалбоподателите е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и гори.“ Предвиждат се две необходими мерки:

- Изготвяне на законодателни предложения относно въвеждането на срокове за довършване на поземлената реституция.
- Изготвяне на анализ на съществуващата съдебна практика по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ) във връзка с необходимостта от създаване на специално средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове. Отговорната институция от изпълнителната власт е Министерството на земеделието, храните и горите (сега Министерство на земеделието).

В изпълнение на мерките от Пътната карта е публикуваният за обществено обсъждане на 4 март 2022 г. проект на ЗИД на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗИД на ЗСПЗЗ). По същество е възпроизведено предвиждането за ех officio приключване на реституцията, ако правоимащите лица с признати права за

⁸ На 25 януари 2021 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа приема резолюция №2358 (2021), в която изрази сериозното си безпокойство от броя осъдителни решения на ЕСПЧ, чието изпълнение не е приключило и се наблюдава от Комитета на министрите на Съвета на Европа в продължение на повече от пет години след постановяването им. Република България е цитирана като една от държавите-членки на Съвета на Европа с най-висок брой неизпълнени решения, която все още има сериозни структурни или комплексни проблеми, някои от които не са били разрешени повече от 15 години.

възстановяване в съществуващи и възстановими стари реални граници бездействат. Предлага се в двугодишен срок собствениците или техните наследници да подадат заявление за идентифициране на границите на земеделските имоти, а имотите на неподалите искане в срока да се разположат служебно от общинската служба по земеделие върху земи от общинския поземлен фонд, по ред и условия, определени в Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.

За приоритета при изпълнение на набелязаните мерки

Определеният срок – март 2022 г., говори за даденото предпочитание на бързината при изпълнение на набелязаните в Пътната карта мерки.

Омбудсманът е последователен в посланието си за ускорено приключване на поземлената реституция. Но въпреки продължителното забавяне на процесите не бързината при определяне на необходимите законодателни промени следва да е водеща в момента, а адекватното и комплексно решаване на реституционните въпроси на нормативно, административно и организационно равнище. За адекватно омбудсманът намира такова решение, което позволява на собствениците с признати права на възстановяване/обезщетяване с влезли в сила административни или съдебни актове да получат реално земеделски имоти в кратки обозрими срокове.

Системата от органи по поземлената собственост е действаща и информационно обезпечена, така че няма да се изискват време и средства за създаване на нови административни структури, обслужващи довършването на реституционните процедури, което би забавило прилагането на новата правна рамка.

Широк кръг засегнати собственици

При определяне на приоритетите за разрешаване на превърналия се в исторически проблем на недовършената поземлената реституция трябва да се държи сметка, че очакващите своето приключване реституционни производства засягат правата на хиляди собственици. Очертават се следните големи групи засегнати лица:

- неполучилите обезщетение със земя на територията на Столичната община, община Варна, община „Родопи“ – Пловдив, община Асеновград и други общини в страната;
- собственици с признато право на възстановяване в стари граници, които не могат да ги покажат, по обективни причини;
- собствениците и ползвателите на земи в територии по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, за които подлежащите на финансиране от държавата и планове на новообразуваните имоти не са изработени, за да се определят правата им.

Производствата за обезщетяване и за разпределение на правата между ползвателите и собствениците в зоните по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ са общи, провеждат се едновременно за съответната територия (община или зони по параграф 4) и бездействието на административните органи засяга масово правото на собственост.

Констатации за неблагоприятни фактори, забавящи реституцията на земеделски земи, установени от оплакванията на гражданите до омбудсмана

Жалбите на гражданите свидетелстват, че и по трите специални реституционни производства съгласно ЗСПЗЗ няма значителен напредък. Въпреки че те имат обща цел – обособяването на поземлени имоти като самостоятелни обекти на правото на собственост, което е задължително условие за реално упражняване на признатите по административен или по съдебен ред права на възстановяване/обезщетяване, те протичат независимо, със съществени процедурни различия, а и пред различни държавни и общински органи. От тази позиция и след анализ на оплакванията на гражданите

омбудсманът идентифицира следните препятстващи приключването на поземлената реституция фактори, специфични за всяка една от действащите реституционни процедури и за правния режим на поземления ресурс, обезпечаващ реалното предоставяне на земя за възстановяване и за обезщетяване (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ).

Статутът на земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ)

Гражданите виждат в лицето на общините, прогласени от закона за собственици на земите от остатъчния поземлен фонд, „неподходящ“ посредник в обезщетителните и възстановителните процедури за предоставяне на земя. Интересът им да запазят земите като част от общинския поземлен фонд и да ползват облагите от тях е противоположен на интереса на собствениците да получат реално имоти.

Усложнява се прекомерно обезщетителната процедура – пътят за достигане до реален имот минава през решение на общинския съвет за предоставяне на поземления ресурс на органа по поземлената собственост.

Допълнителни неблагоприятни ефекти са:

- разширяването на възможностите за разпореждане в режима на временното ограничение (до края на 2025 г.) за разпореждане от общините със земите по чл. 19, освен за реституционни цели;
- непълнота на правната уредба относно прекратяването на договорите за ползване, сключени от общините за земите от остатъчния поземлен фонд, при предоставянето им за възстановяване на правата.

Освен че исторически предоставените земи на общините никога не се представлявали общинска собственост, обемът на остатъчния поземлен фонд е разширен на основание подзаконовни разпоредби, които според практиката на Върховния касационен съд са в противоречие със закона. Към остатъчния поземлен фонд са причислени не само земите, за които собствениците не са подали заявления за възстановяването им (непотърсените земи), каквото е изискването на чл. 19 от ЗСПЗЗ, но и земите, заявени и признати за възстановяване в стари граници, без да са идентифицирани от собствениците им.

Така тромавата двустепенна процедура за предоставяне на земи за обезщетяване се налага като приложима и в случаите на опознаване на старите граници на имотите от собствениците им.

Към фонда се числят и земи, за които не са прилага ЗСПЗЗ – имотите – съществуваща собственост преди земеразделянето, върху които собствениците не са губили владението си. Не са изолирани случаите общините да се разпореждат с чуждата собственост в нарушение на правата на гражданите.

След поставянето на краен срок за приключване на поземлената реституция през 2007 г. не се допуска признаването на нови реституционни права и така остатъчният поземлен фонд се оказва „затворен“ в полза на общините.

Констатации

Сегашният статут на земите от остатъчния поземлен фонд в комбинация със спрелия на практика реституционен процес, при което времето на забавата за реалното предоставяне на имоти на правоимащите граждани надхвърля четвърт век, създава предпоставки фондът да функционира като схема за преразпределение на земя.

Неблагоприятни фактори за реституция в процедурата за обезщетяване със земя (чрез планове за обезщетяване)

- определянето на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване не е гарантирано в достатъчна степен, не е обвързано със срок и няма изрична забрана веднъж предоставените с решение на общинския съвет имоти да не се „заменят“ по инициатива на общината;

- поради разпоредителни сделки и естествени процеси (например самозалесяване на земеделските земи) през времето на забавата недостигът на земеделски земи за обезщетяване, който и без това е голям в Столичната община, община „Родопи“ – Пловдив, и в община Варна, продължава да расте, което обуславя все по-висок коефициент за намаление на стойността на обезщетението и води до нарастване на вероятността за смесено обезщетяване: със земя, включително в съсобственост, и с голям дял поименни компенсационни бонове;

- не е ясно разграничено приложното поле на възможността за индивидуално обезщетяване и на общата обезщетителна процедура.

Неблагоприятни фактори за реституция при възстановяване на имоти в стари граници (чрез идентифицирането на границите)

- с тежестта за опознаване на старите граници са натоварени собствениците, а това е обективно неизпълнимо изискване предвид изминалото време и липсата на документи;

- със значителни финансови разходи за техническите дейности са натоварени собствениците, въпреки че предходните безплатни процедури за идентификация на границите не са гарантирали в пълнота участието им.

Неблагоприятни фактори за реституция в териториите по § 4 (чрез планове на новообразуваните имоти)

- неизработването на плановете на новообразуваните имоти с години се дължи на липса на финансиране от държавата;

- остава неразрешен въпросът с несправедливите обезщетения за собствениците на земи в териториите по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ поради деноминацията на лева.

Примери за отражението на неблагоприятните фактори върху обезщетителните процедури със земя (чрез план за обезщетяване):

Незапочнали обезщетителни процедури със земя поради неопределеност на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване

Обезщетяването със земя на собствениците с влезли в сила решения за обезщетяване със земи от общинския поземлен фонд и от държавния поземлен фонд на територията на Столичната община, община „Родопи“ – Пловдив, и община Варна не е започнало.

Повече от 20 години Столичната община и органите по поземлената собственост уточняват кои земи да се използват за обезщетяване, прехвърлят си задълженията и се оправдават с бездействието на другата институция.

От 2010 г. до момента няма влязъл в сила акт на Общинския съвет в „Родопи“ за определяне на земите за обезщетяване. Решение от 2010 г. е отменено по съдебен ред, както и последващите решения от 2012, 2014, 2015 и 2019 г. Към момента е налице висящо съдебно производство с предмет Решение на ОС от 2015 г. (Решение №231, прието с протокол № 7/10.07.2015 г.). Спорният въпрос е включването в списъците за обезщетяване на пасища и мери, които по силата на закона са публична общинска собственост. Изрично изключение от забраната за разпореждане с пасищните имоти – публична общинска собственост за реституционни цели, е предвидено през 2016 г. (параграф 27, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ,

ДВ, бр. 61 от 5.08.2020 г.). Вече 11 години същинската обезщетителна процедура със земя за собственостите в община „Родопи“ не е започнала.

Общината се разпорежда със земи, включени в плана за обезщетяване

Община Асеновград се разпорежда с предоставените за обезщетяване земи, поради което влезият в сила план за обезщетяване не може да бъде приложен от 2012 г. насам. Омбудсманът отправя препоръки до органите по поземлената собственост и до областния управител на Пловдивска област за разрешаване на проблема. Като нормативна пречка се посочва празнотата в правната уредба по въпроса за изменение на влязъл в сила план за обезщетяване.

Препоръки за вземането на решения относно довършване на реституционните производства в изпълнение на мерките от Пътната карта:

Необходимост от актуална информация, статистически данни и анализ

Изпълнението на препоръките на ЕСПЧ изисква анализ на реституционните производства и административната практика по прилагането им, при отчитане на съществените изменения на обществените отношения през последните 30 години. Продължителният застой създава нови условия, чието въздействие върху прилагането на реституционните процедури, предвидени да обслужват поземлената реформа от самото ѝ начало през 1991 г., следва да се съобрази:

1. Намаляване на разполагаемата земя за обезщетяване, например в Столичната община поради недостиг на земя може с основание да се предположи, че имотното обезщетение в масовия случай ще бъде с предоставена в съсобственост земя и значителен дял поименни компенсационни бонове.

2. При масовата липса на документи, смяната на поколението със знание за местоположението на старите имотни граници прави обективно невъзможно те да бъдат установени от наследниците.

3. Загуба на интерес и инициатива от страна на наследниците на починалия собственик, в чиято полза са признати правата, поради все по-голямото раздробяване на земята.

4. Усложняване на процедурите и въвличане на още административни органи в процеса вследствие развитие на нормативната уредба, засягаща обезщетяването със земя и регистрацията на поземлената собственост – трансформиране на картата на възстановената собственост в кадастрална карта.

За анализа на правната рамка и за възобновяването на предложението за служебно настаняване. Финансиране:

1. Без да се изтъкнат пречките за приключване на реституцията, не би било възможно да се определят подходящите нормативни мерки.

2. За всяко специално реституционно производство да се установят актуалното състояние, причините за забавянето му, начините за преодоляване, евентуален срок за приключването му. Въз основа на това би следвало да се реши ефективно ли е продължаването му във вида, в който е прилагано досега, или е наложително изменение на процедурата за целите на ефективното и бързо довършване, като се държи сметка за приоритета всеки правоимащ и заинтересуван да получи реален имот.

3. Финансовата тежест за довършване на реституционните процедури да се поеме от държавата.

4. Конкретното предложение за довършване на реституцията за имоти в стари граници чрез служебно настаняване би следвало да предвиди подаването на индивидуални искания за включване в процедурата за служебно настаняване и

издаване на решение въз основа на плана за служебно настаняване, подходящо обявен, обвързани със срок за действие от страна на правоимащите лица. Предвид: 1) изминалото време между признаването на правата през миналия век и предстоящото сега изпълнение на административните и съдебните актове за упражняването на признатите права, 2) факта, че правата на възстановяване са признати общо на наследниците на починалия собственик, още при започване на процедурата е добре да са ясни намеренията на собствениците да се възползват от признатите им права; в противен случай може да се стигне до влагане на излишни средства за технически дейности и ненужно раздробяване на земята.

Принципно омбудсманът подкрепя това предложение. То обаче, предлагайки решение в полза на голяма група собственици, си остава частично – прилага се за изпълнението на административни актове и съдебни решения, отнасящи се за едно от специалните административни производства, което не е довършено.

5. Би следвало да се държи сметка и за необходимостта от нормативни промени, доколкото анализът установи такава, засягащи и другите реституционни процедури: за обезщетяване чрез план за обезщетяване и за разпределяне на правата между собствениците и ползвателите в зони по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ чрез план на новообразуваните имоти, както и за равностойно обезщетяване на собствениците в тези територии предвид деноминацията на лева.

Конкретни предложения

1. Да се съобразят сроковете за приключване на реституцията със срока на забраната за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд и при необходимост той да се удължи.
2. Да се осигури финансиране за възлагането на плановете на новообразуваните имоти в зоните по параграф 4.
3. Да се въведе методика за осъвременяване на обезщетенията на собствениците на земи в територии по параграф 4, станали несъразмерни вследствие деноминацията на лева;
4. Да не се изисква заплащане на държавни и местни такси при снабдяване с административните актове, установяващи правото на собственост в териториите по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

Препоръки:

1. Да се предвиди 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; има практика да се приемат отделни закони за приключване на поземлената реституция (Румъния) в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ.
2. Да се държи сметка за реституционната проблематика при регламентирането на поземлените отношения, включително за исканията на собствениците за възобновяване на срока за предявяване на реституционни претенции спрямо земеделски и горски имоти.
3. Държавата да осигури финансирането на техническите дейности за приключване на реституционните процедури.

Постреституционни проблеми на собствеността

Нарушения на правата на собственици на земеделски и горски имоти при отстраняването на явна фактическа грешка в КККР

За разлика от оплакванията за недовършена поземлена реституция проблемите за обезщетяването на собствениците на земеделски и горски имоти при отстраняване на явна фактическа грешка в КККР са сравнително нови и са свързани със системното трансформиране на картата на възстановената собственост в кадастрална карта по силата на закона. Обезщетяването на собствениците се извършва по реда на чл. 10б от ЗСПЗЗ, съответно чл. 6 и параграф 8 от ПЗР на ЗВСГЗГФ. Тъй като отстраняването на ЯФГ също се провежда като обща процедура, засягаща редица имоти, очертаващите се нов тип нарушения са обезпокоителни.

Пример:

В резултат от отстраняването на явна фактическа грешка през 2019 г. при очертаването на границите на язовир в землището на с. Доктор Йосифово, м. Средна гора, област Монтана, притежаваното право на собственост въз основа на реституция с план за земеразделяне и делба (надлежно документиран) върху имот, засегнат от процедурата, е драстично засегнато: площта на имота от 13 501 кв. м е намалена на 1291 кв. м. Агенцията по геодезия, картография и кадастър на основание чл. 51, ал. 4 ЗКИР обявява в ДВ, бр. 94 от 29.11.2019 г. започването на производство по изменение на кадастралната карта и кадастралните регистри за отстраняване на явна фактическа грешка въз основа на проекти, изработени от правоспособно лице по ЗКИР, която освен имота на жалбоподателя засяга имотите на десетки собственици. Процедурата риключва със Заповед №КД-14-83 от 22 юли 2020 г.

Констатация

Наблюдава се бездействие и прехвърляне на отговорност между органите по поземлената собственост и кадастралната администрация при прилагането на процедурата за обезщетяване на собствениците, регламентирана в чл. 10б от ЗСПЗЗ, чл. 10 от Закона за водите и чл. 53б, ал. 6 от ЗКИР. Като причина за забавянето органите по поземлената собственост показват нормативни несъответствия в легалните понятия за явна фактическа грешка, съгласно ППЗСПЗЗ и ЗКИР, както и недостатъчност на информацията, предоставена от други институции, за анализ и становище относно обезщетяване по реда на чл. 10б ЗСПЗЗ.

На практика процедурата функционира като отчуждителна, без конституционно предвидените гаранции за правата на собствениците – предварително и равностойно обезщетение, в нарушение на чл. 17, ал. 3 и 5 от КРБ, което прави непропорционална намесата в правото на собственост, предприемана в обществен интерес.

Препоръка:

Да се предвидят нормативни промени и организационни мерки за отстраняване на нарушението на правото на собственост върху възстановени по реда на ЗСПЗЗ и ЗВСГЗГФ земеделски и горски имоти при отстраняване на ЯФГ в КККР, като се предвидят необходимите гаранции за правата на засегнатите собственици.

Засегнати права в поземлените отношения

Оплакванията на гражданите през 2021 г. свидетелстват за дисбалансите в развитието на поземлените отношения и за неблагоприятното им отражение върху правата на дребните и средните собственици и ползватели на земеделски земи. Плащанията на единица площ като най-разпространен инструмент на Общата селскостопанска политика, прилаган в България⁹, води до ескалиране на неравенствата – все по-малък брой стопанства обработват все повече земя и получават все по-голяма част от финансовите средства за подкрепа на доходите¹⁰, което не съответства на целите на Общата селскостопанска политика. Концентрацията на поземлената собственост, срещу която Европейският парламент призовава ЕК и държавите членки да се борят¹¹, е доминиращ показател за България. Съответно нивата на неравенства в поземлените отношения са едни от най-високите в ЕС.

Освен раздробяването на земеделската земя – последица от приложените реституционни методи за възстановяване на правата в реални граници и предоставянето им в съсобственост, както и сравнително ниската цена на земята, за възникването и утвърждаването на поземлените монополи допринася поддържаната регулаторна рамка, която от началото на прехода към пазарна икономика закрепва липсата на ограничения в размера на притежаваните и ползваните земеделски земи и необлагането с данъци на собствеността върху земеделските земи на едрите ползватели.

В тази регулаторна среда дребните и средните собственици и ползватели се оказват неизменно в позицията на „слаба страна“ в поземлените отношения. Те са губещите от битката за земя, задълбочаваща се при прилагането схемите и мерките на Общата селскостопанска политика за плащания на площ. Жалбите на гражданите са автентичен източник на данни, че в стремежа си за установяване на контрол върху все повече и повече земеделски площи – частна собственост на граждани или принадлежащи към държавния или общинския поземлен фонд, едрите ползватели използват всякакви средства. Често сигналите за престъпни действия и корупционни схеми до правозащитните институции остават без последствие, а засегнатите лица се насочват към частноправни средства за защита.

Примери:

Схема за присвояване на земеделски земи чрез сключване на предварителни договори за чужди имоти и обявяването им от съда за окончателни по реда на чл. 19, ал. 3 от ЗЗД

Собственици на земеделски земи се оплакват от действията на търговско дружество в Северозападна България, сключващо предварителни договори за продажба с трети лица, в които фигурират и земеделски земи – притежание на жалбоподателките, на

⁹ Поради забавянето на процедурата за приемането на новото законодателство на ЕС, уреждащо Общата селскостопанска политика (ОСП) след 2020 г., съгласно Регламент (ЕС) 2020/2220 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. за определяне на някои преходни разпоредби във връзка с подпомагането от ЕЗФРСР и от ЕФГЗ през 2021 г. и 2022 г., продължава прилагането на правилата на досегашната рамка на ОСП и през 2021 г. и 2022 г. за осигуряване на непрекъснатост на плащанията за земеделските стопани.

¹⁰ Според изследването „Концентрация на земеползването в България. Необходими реформи“, достъпно на страницата в интернет на „За земята“, www.zazemiata.org, България е първенец в ЕС по поземлени неравенства спрямо коефициента „Джини“ за разпределението на земята. Коефициентът за България е 0,93; в Румъния е 0,77; в Полша, 0,62; в Италия 0,69, а в Швеция 0,62. Средната стойност за ЕС е 0,82. Съответно около 75% от директните субсидии се разпределят между сто свързани лица според цитиран доклад на Института за икономически изследвания към БАН, 2016 г.

¹¹ Резолюция на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС: как да се улесни достъпът на земеделските стопани до земята и насоки на ЕК за допустимите практики в поземленото законодателство на държавите членки, от 12 октомври 2017 г.

основание реституция и наследяване. Собствениците ползват възстановените имоти, като ги отдават под наем въз основа на редовно подновявани едногодишни договори с един и същи ползвател, от когото са узнали за нарушението. Предварителните договори се обявяват за окончателни по съдебен ред на основание чл. 19, ал. 3 от ЗЗД.

Констатации

Допуснатите отклонения в съдебната практика по прилагането на чл. 363 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), установяващ в обществен интерес задължение съдът да провери служебно дали отчуждителят е собственик в производството по сключване на окончателен договор по чл. 19, ал. 3 от ЗЗД, когато се засяга прехвърляне на право на собственост върху недвижим имот, както и на чл. 53, ал. 2 от ЗКИР в административната практика на кадастралната служба, заличила жалбоподателите в кадастралния регистър, имат за последица нарушаване на правата на уязвима група дребни собственици на земеделски земи. Те са от най-бедния регион в България и в ЕС – възрастни хора с ниски пенсии и със здравословни проблеми, с ограничен достъп до съд. Въпреки положената грижа за надлежно оформяне на ползването на възстановените им земеделски земи през годините и редовно сключваните договори в рамките на закона са възпрепятствани да упражняват правото си на собственост и са „наказани” с лишаване от възможността да получават рентно плащане от имотите си, на което разчитат, за да осигурят поминъка си. Въвлечени са в схема, която ги изправя пред необходимостта да водят съдебни спорове за правото на собственост срещу едър ползвател на земеделски земи в региона въпреки ограничената си финансова обезпеченост. Отнема им се възможността да упражняват правата си и да получават облагите от собствеността върху земеделските земи. Оказват се лишени от достъп до земя с намесата на държавни институции, което е несъвместимо с конституционния принцип на правовата държава.

Застъпничеството на омбудсмана

Омбудсманът сигнализира главния прокурор, министъра на правосъдието и изпълнителния директор на АГКД. Проверките продължават от Районна прокуратура – Видин, по нареждане на Върховната касационна прокуратура (ВКП). Инспекторатът към Висшия съдебен съвет уведомява жалбоподателите за хода и приключването на делата с влезли в сила решения. АГКК указва на началника на Службата по геодезия, картография и кадастър (СГКК) във Видин да приложи разпоредбата на чл. 53, ал. 2 от ЗКИР и възстанови заличените като собственици жалбоподатели в кадастралния регистър, както и за провеждане на процедурата по чл. 53, ал. 3 от ЗКИР във връзка с извършеното изменение в регистъра.

Неправомерно предоставяне за ползване на общински пътища – публична общинска собственост

Земеделски производител, обработващ на правно основание в реални граници нива в землището на гр. Русе с площ от 3,502 дка, сигнализира многократно за ограничен достъп и натрупана земна маса в имота от ползвателя на масива, на когото е предоставено ползването на полския път от директора на Областна дирекция „Земеделие“ по реда на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ. Разпоредбата дава възможност в масивите за ползване на земеделските земи да се включват и проектирани в плана за земеразделяне полски пътища – публична общинска собственост, които не са необходими за осигуряване на пътен достъп през съответната стопанска година.

Омбудсманът констатира недостатъчността на правните гаранции за:

- изпълнение на задължението на ползвателя да осигурява достъп до имотите, декларирани и заявени за ползване в реални граници, възложено на ползвателя на полските пътища (чл. 37в, ал. 17 ЗСПЗЗ);

- уреждане на отношенията по повод нанесените щети на съседните на пътя имоти в резултат на ползването му, и препоръча нормативни промени.

След намесата на омбудсмана е преустановено предоставянето на полския път за ползване на основание чл. 37в, ал. 16 ЗСПЗЗ за стопанската 2021/2022 г. Установено е, че пътят не е проектен, а съществуващ на терена, отразен в картата на възстановената собственост и в кадастралната карта.

Оплаквания за несправедливо и незаконосъобразно разпределение на пасищата и мерите от ДПФ и ОПФ

Пример:

Животновъди и техни сдружения сигнализират за несправедливо разпределение на пасищните земи от публичните поземлени фондове и прилагане на корупционни схеми при осигуряване на достъп до пасищните имоти на лица, които фактически не отглеждат селскостопански животни, в ущърб на земеделските стопани животновъди.

Институцията на омбудсмана нееднократно изразява подкрепата си за въведения през 2015 г. преференциален режим за разпределение на пасищните имоти от държавния и от общинския поземлен фонд в полза на животновъдите в съответствие с държавната политика за насърчаване развитието на този важен отрасъл за икономиката и хранителната сигурност. Омбудсманът поддържа позицията си, изразена по повод оплаквания от земеделски производители – животновъди, за несправедливо разпределение на пасищните имоти от публичните поземлени фондове и неправомерен достъп до европейски субсидии, за необходимост от прецизиране на правната уредба и премахване на условията, позволяващи прилагането на корупционни практики и схеми при получаването на субсидиите за ползването им, в следните насоки:

- *при разпределението на земите от публичните поземлени фондове да се зачитат правата на дребните и средните стопани, а не те да се оказват изтласкани в най-отдалечените и каменисти пасища и мерни;*
- *при разпределението и в тръжните процедури последователно да се отчита местоположението на регистрираните животновъдни обекти, както и вложените усилия и средства за възстановяване на изоставени земи и повишаване на техните продуктивни качества;*
- *регламентиране на правила за поставяне на електропастури, за да се избегнат конфликтите между ползвателите.*

Нарушения на правата на дребните и средните собственици в договорните отношения

Типологията на оплакванията на дребните собственици до омбудсмана и през 2021 г. остава неизменно обвързана с неравноправното им положение в поземлените отношения.

Неплащане на рента и практики за „закрепостяване“ на собствениците

Непроменена е и през 2021 г. тенденцията за увеличаване на жалбите против ползвателите за неплатена рента по валидни договори и за лоши договорни практики за „закрепостяване“ на собствениците, прилагани на поземления пазар при конкуренцията между ползвателите за запазване на контрола върху земеделските площи и гарантиране на доходите от субсидии.

Често прилагана практика е ползвателите на земеделски земи да вписват в договорите по-малки суми от действително плащаните и впоследствие да „санкционират“ собствениците, които не са продължили договорните си отношения с тях, като им заплащат само посочените в договора суми. Това недобросъвестно

поведение е с цел да контролират повече земеделски площи, за които да получат подпомагане. Съдебните спорове за доплащане завършват неблагоприятно за собственика – наемодател/арендодател, тъй като формално се дължи посочената в договора рента, а не тази, която на практика изплаща ползвателят на собствениците, подновили договорите си с него.

Практиката води и до нереално занижаване на „средното рентно плащане“, което се дължи на собствениците на земи, включени в масиви като „бели петна“.

Недействащи механизми за защита на правата на дребните собственици

Предвидените механизми в законодателството за защита и балансиране на правата се оказват неефективни, защото задействането им често е невъзможно без съдебна намеса, а дребните собственици са затруднени по различни причини да прибегнат до съдебния път за събиране на вземанията си за рента и предявяване на други права, както бе посочено. Проявява се и общият проблем за защита на малките вземания, каквито в голямата си част са неиздължените рентни плащания поради раздробеността на поземлената собственост.

Констатации

Остават в сила констатациите, обобщаващи оплакванията до омбудсмана, за безконтролно и широко разпространени практики едрите ползватели да налагат договорните условия, да не плащат дължимото по договорите възнаграждение за ползването на земята, като същевременно запазват всички свои права за получаване на субсидиите, изплащани на площ по схемите и мерките на ОСП именно на основание сключените, но неизпълнени договори със собствениците. Дребните собственици се оказват лишени от достъп до ползите от земеделската земя и в крайна сметка са принудени да се разпоредят със собствеността си.

Препоръки за преодоляване на неравенствата в поземлените отношения:

Както се изтъква и в предходните доклади за дейността на институцията, налице е необходимост от нова политика и регулаторна рамка, съобразени със свръхконцентрацията на земеползването, в защита на дребните собственици и ползватели. За възстановяването на нарушения баланс от монополизирването на поземлените отношения е наложително въвеждането на:

адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост;¹²

- ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи;
- улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани;
- минимални размери на арендните/наемните плащания;
- обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им;
- извънсъдебен ред за разрешаването на спорове, свързани с плащанията за ползването на земеделските земи.

¹² Законопроект №054-01-79 от 29.07.2020 г. за допълнение на Закона за местните данъци и такси, предвиждащ облагането с местен данък за притежаване на над 20 000 дка на територията на страната, не е одобрен от Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление към НС (Протокол №15 от 1.10.2020 г.).

Обща препоръка:

Необходимостта от засилена защита на правата на дребните и средните собственици и ползватели в поземлените отношения да се има предвид като приоритет в Националния стратегически план, чрез който ще се прилага ОСП на ЕС и който ще определя политиката в сектора за петгодишен период от началото на 2023 г.

10.3. ДРУГИ ПРОБЛЕМИ НА СОБСТВЕНОСТТА

Отчуждително-обезщетителни процедури

Оплаквания

Типологията на оплакванията до омбудсмана и през 2021 г. остава непроменена: основното искане на собствениците е за изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване.

Недоволството на гражданите е насочено предимно срещу:

- прилагането на нормативно определени цени при оценката на отчуждаваните имоти и ограниченията за защита по съдебен ред;
- неудовлетворени искания за предоставяне на имотно обезщетение за отчуждавани земеделски земи;
- несъобразяване с всички последици за собствениците от отчуждаването: пропуснатите ползи от прекратените дългосрочни наемни и арендни договори за отчуждаваните земеделски имоти и обезщетението за отнетото право на собственост не покрива вземанията за рента за периода до изтичане на срока на договора; при отчуждаване на жилищни имоти за общински нужди с определяните по реда на закона обезщетения не е възможно да се закупят при сегашните пазарни цени дори маломерни жилища;
- административната и финансовата тежест, с която вече бившите собственици са натоварени, за да получат определеното парично обезщетение от компетентните администрации.

Пример:

Оплакване за нарушено право на защита в рамките на отчуждителна процедура за земеделски имот – частна собственост, за държавна нужда, извършена въз основа на Решение №540/31.07.2020 г. на МС за изграждането на инфраструктурен обект с национално значение – републикански път „Видин – Монтана“. Оспорването по съдебен ред в едноинстанционното производство срещу размера на обезщетението от 2 696 лв. за площ от 2,628 дка е отхвърлено с окончателно решение. Искането е за справедливо обезщетение, съответно на пазарните цени, и за разширяване на възможностите за съдебна защита.

Механизъм за оценка

Механизмът за оценяване, регламентиран в Закона за държавната собственост (ЗДС) и в Закона за общинската собственост (ЗОС), не е променен – стремежът на законодателя е да се постигне подобие на пазарна оценка чрез използването на пазарни аналози. Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗДС равностойното парично обезщетение се определя въз основа на пазарните цени на имоти с подобни характеристики, намиращи се в близост до отчуждавания. За сделките, които могат да служат за пазарни аналози, са въведени сходни легални дефиниции в ЗДС и ЗОС. Усредняването се извършва въз основа на не

по-малко от две относими сделки, а при липсата им се прилагат нормативно установени цени в зависимост от вида на отчуждавания имот:

- за имоти в урбанизираните територии и устройствени зони – Правилник за прилагане на ЗДС;
 - за земеделски земи – наредбата по чл. 36, ал. 2 от ЗСПЗЗ;
 - за горските територии – наредбата по чл. 86, ал. 2 от Закона за горите.
- При отчуждаването на земеделски земи и на горски имоти законът не признава право на избор на собствениците дали обезщетението да е имотно или парично. Определянето на вида на обезщетението е въпрос на оперативна самостоятелност и преценка на компетентния орган.

Липса на нормативна уредба и единна административна практика при изплащане на обезщетенията

Несъразмерната административна тежест при административното обслужване на гражданите за изплащането на обезщетенията за отчуждените имоти от АПИ или от областните управители (след изтичането на 1-месечен срок, в който обезщетенията се изплащат от АПИ) е нарушение, идентифицирано и в предходните доклади за дейността на институцията. Остават непроменени констатациите:

- от бившите собственици на отчуждените имоти, вече придобити от държавата, се изисква представянето на редица документи, вместо компетентната администрация да ги набавя по служебен път;
- действията на ангажираните институции за изплащане на обезщетението не са съобразени с разпоредбата на чл. 42 от ЗДС, която предвижда по отчуждителните производства, обезщетенията и сделките за придобиване на собственост и на вещни права да не се събират данъци и такси;
- няма унифицирани правила за изискващите се документи и реда, по който областните управители изплащат обезщетенията на правоимащите лица, което е предпоставка за прилагане на различни административни практики.

В резултат гражданите са възпрепятствани и демотивирани да упражнят правата си и да получат дължимото обезщетение за отчуждените имоти, което в някои случаи (при отчуждаване на сънаследствени земеделски и горски имоти) е по-малко от разходите за изпълнение на административните изисквания за получаване на сумите. Тази административна практика създава предпоставки за нарушаване на конституционно гарантираното право на собственост и за уронване на доверието в държавните институции.

Констатации

Действащият механизъм за оценяване не отчита всички последици от отчуждаването и при прилагането му се допускат разлики в размера на обезщетенията за сходни имоти.

Правата на собствениците и тяхната защита се оказват пренебрегвани в името на бързината на процедурите, която се отъждествява с обществения интерес от изграждане на инфраструктурни проекти, спазване на срокове за усвояване на средства по европейски програми, насърчаване на инвестициите в индустриалния сектор и пр. При оспорването на отчуждителните актове, включително относно размера на обезщетението, се запазва отклонението от общия принцип за двуинстанционност на административносъдебното производство.

Потвърждават се сигналите за невъзможност собствениците да получат дължимите им се обезщетения за отчуждените имоти поради липса на ясни нормативни процедури, водещи до несъгласувани административни практики компетентните администрации да изискват, в отклонение от принципа на служебното начало, правоимащите да представят редица документи, издавани след заплащане на такси за сметка на отчуждените собственици.

Практика на ЕСПЧ

Констатацията на омбудсмана за небалансирано регулиране на материята и необходимост от усъвършенстване на регламентацията на методите за оценяване при принудително отчуждаване намира потвърждение в практиката на ЕСПЧ. Съдът достига до заключението, че прилагането на съответните регулаторни разпоредби не позволява на жалбоподателите да получат обезщетение, разумно свързано със стойността на земята им. Спорните отчуждавания са наложили непропорционална и прекомерна тежест на участващите страни, което нарушава справедливия баланс между защитата на собствеността и императивите на обществения интерес. Налице е нарушение на чл. 1 от Протокол №1. (*Kostov and Others v. Bulgaria* (Applications nos. 66581/12 and 25054/15), 14 may 2020).

Препоръки:

1. Правилата за оценка при парично обезщетение, освен с пазарните аналози, да се съобразят и с други фактори, така че с възприемането на комплексен подход да се отчитат всички последици от принудителното отнемане на имотите.
2. Да се предостави право на избор за вида на обезщетението – имотно или парично, при отчуждаване на земеделски имоти и горски територии.
3. Не бързината (еднозначно отъждествявана с обществения интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинска нужда), а защитата на правото на равностойно обезщетение да се постави като приоритет и да се възстанови двуинстанционността на административносъдебното производство при оспорване на отчуждителните актове.
4. Да се регламентират процедурите за изплащане на определените обезщетения на собствениците на отчуждени имоти и да се унифицира административната практика, за да се преустанови незаконосъобразното забавяне на плащанията и прехвърлянето на административната и финансовата тежест за набавяне на документи върху отчуждените собственици.

Имотни измами, практика на „скрита ипотека“

Към омбудсмана продължават да постъпват жалби от граждани, които са пострадали от различни форми на имотни измами¹³ поради недовършено с години строителство, изпадане в несъстоятелност на инвеститори, практика на „скрита ипотека“.

¹³От практиката на ЕСПЧ: Делото *Kanevska v. Ukraine* (dec.), параграф 46-52, се отнася до спор за собственост между частни субекти относно апартамент. Жалбоподателят е добросъвестният купувач на апартамент, който обаче е бил продаден няколко пъти без знанието или съгласието на първоначалния собственик. Образувано е наказателно производство за измама. В крайна сметка националните съдилища отсъждат в полза на първоначалния собственик на апартамент. Съдът отбелязва, че националните съдилища по същество е трябвало да балансират противоречащи си частни интереси по отношение на процесния имот. Тъй като не намира решението на националните съдилища за произволно или явно необосновано, Съдът приема, че фактът, че националните съдилища в крайна сметка са се произнесли в полза на първоначалния собственик на апартамент, не ангажира отговорността на държавата по чл. 1, Протокол №1. Държавата няма задължението да въведе регулаторна рамка, която да предотвратява измами изобщо по време на регистрацията на сделки с недвижими имоти: по-скоро задължението на държавата

Пример:

Търсеното съдействие е от десетки граждани, закупили новопостроени ваканционни имоти – апартаменти в комплекса в с. Свети Влас, община Несебър. Собствените на гражданите имоти се оказват ипотекирани в полза на банка, впоследствие на трето лице, на което вземането е прехвърлено.

Преди повече от 10 години предприемачът придобива незастроени поземлени имоти в землището на с. Свети Влас, които ипотекира за обезпечаване на изпълнението на договор за банков кредит. Изградените в имотите многоетажни сгради са изцяло завършени и въведени в експлоатация с акт образец 16 съгласно ЗУТ. Предмет на продажба са отделните апартаменти, за които няма данни за вписана тогава ипотека върху тях като самостоятелни обекти на собственост.

Поради действащата уредба на системата на вписванията като персонална, а не поимотна, в практиката за извършване на вписването значението на основния принцип за специализацията на ипотеката е опосредено от извеждането по тълкувателен път на идентичността на обременения с ипотека имот („поединично определен имот“ по смисъла на чл. 166, ал. 2 ЗЗД).

На основата на презумпцията на чл. 92 от Закона за собствеността се приема, че договорната ипотека върху обременения поземлен имот преминава автоматично – по право на приращение, и върху изградените в него сгради, независимо от тяхната собственост, освен ако изрично не е договорено „друго“. Създава се регистърна ситуация на „скрита ипотека“, тъй като при извършването на справка по идентификатора на апартамента не се установява вписване на ипотека. Обстоятелството не се проверява в нотариалното производство, тъй като извършването на справка за тежести – за имота, предмет на продажбата, и за поземления имот, върху който сградата е построена, не представлява част от задължителната проверка за правото на собственост на продавача, нито за „особените изисквания за сключването на сделката“ по смисъла на чл. 586, ал. 1 от Гражданскопроцесуалния кодекс.

В препоръката си до министъра на правосъдието и до министъра на икономиката омбудсманът изтъква недостатъчните гаранции на регистърното и нотариалното производство спрямо изискванията за правна сигурност, в нарушение на принципите на ЕС, както и стандартите за защита на потребителите. На базата на сравнителен анализ за засегнати права на гражданите при прилаганата сходна практика в Кипър се посочва, че за преодоляването ѝ през 2015 г. е приет специален закон, който да коригира последиците.

Препоръки:

1. За коригиране последиците на практика на „скрита ипотека“, от която са засегнати значителен брой добросъвестни приобретатели на жилищни и ваканционни имоти, са необходими системни мерки, които включват нормативни промени или задължително тълкуване на закона.

2. За избягване занапред на описаната ситуация да се предвидят задължения за нотариуса за удостоверяване на извършване на проверка за наличието на тежести върху имота, които е предмет на продажба, а при продажба на сграда или отделен обект в сграда – и на поземления имот, върху който сградата е изградена като част от изискванията съгласно уреденото от ГПК охранително нотариално производство за сключване на сделки с недвижими имоти.

XI. ПРАВО НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Правото на гражданите на добро управление е основно право по силата на Хартата на основните права на ЕС. Това задължава институциите, отчитайки промените и предизвикателствата, да подобряват качеството и ефективността на своята работа. Приетите от ЕС документи, в т.ч. Хартата на основните права на ЕС, Европейският кодекс за добри практики на администрацията и др., са важна основа за практическото реализиране на принципите на добра администрация. Освен че защитават публичния интерес за открита, ефективна и независима администрация, те помагат на отделните граждани да разбират и да се ползват от своите права, както и да знаят какви административни стандарти имат право да очакват от институциите.

През 2021 г. до омбудсмана постъпват 988 жалби, касаещи правото на добро управление и добра администрация. Приключват проверките по 1 000 преписки.

Графика № 25 - Постъпили жалби и сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2019-2021 г., брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Преобладаващата част от приключените жалби през 2021 г. са срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури, както и срещу държавни и изпълнителни агенции и държавни комисии – 628 (62,8%). Срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации са разгледани 361 (36,1%) жалби. Останалите жалби – 11 (1,1%), са срещу неопределен извършител.

От жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт най-многобройни са жалбите срещу АПИ (443 при 273 за 2020 г.), следвани от тези срещу МВР (45 при 17 за 2020 г.), КЗП, НАП и т.н.

От жалбите срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации най-многобройни са жалбите срещу Столичната община и нейните райони (200 при 189 за 2020 г.), следвани от жалбите срещу община Варна (18 при 104 за 2020 г.).

При проверката по 539 (53,9%) жалби не е установено нарушение от страна на администрацията. При 417 жалби (41,7%) омбудсманът установява нарушение. Извън правомощията на омбудсмана попадат 44 случая (4,4%).

В съответствие с правомощията си и в защита правата на гражданите омбудсманът отправя 337 препоръки и предложения към административни органи. По преобладаващата част от тях са последвали съответни действия от страна на администрациите. При близо половината от жалбите (478) е изразено становище от омбудсмана или на гражданите са дадени съвети и разяснения, в голяма част при установен контакт. В останалата част от случаите решение на поставените проблеми е намерено чрез посредничество.

11.1. ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ, КОИТО ГРАЖДАНИТЕ ПОСТАВЯТ ПРЕЗ 2021 Г.

Лошо състояние на републиканската пътна мрежа и на уличната мрежа и техническата инфраструктура към нея в населени места (522 жалби – 52,2%)

И през 2021 г. относителният дял на тези жалби остава изключително висок.

С особена острота граждани поставят проблеми като: нарушена пътна настилка; липса или нарушена хоризонтална маркировка; липса или неправилно поставени пътни знаци; непочистени банкети и канавки; необходимост от окастряне и премахване на дървета и храсти; лошо поддържане при зимни условия; липса или недобро състояние на тротоари; некачествени или продължаващи прекомерно дълго време ремонти на транспортната инфраструктура, които създават редица неудобства.

Специален акцент в жалбите заема въпросът за оптималното разходване на публичните средства във връзка с реализиране на строителни и/или ремонтни дейности.

Гражданите с основание поставят искания за отговарящи на утвърдените стандарти и норми ремонти, за съкращаване на сроковете им за изпълнение и за упражняване на ефикасен контрол от страна на възложителя. Настояват за прозрачност при избора на обектите, които се включват в инвестиционните програми на общините и от АПИ, както и за разглеждане и съобразяване с техните предложения.

Омбудсманът своевременно сигнализира компетентните институции за проблемите, поставени от граждани, и отправя препоръки за предприемане на необходимите действия.

Примери за подобряване на градската среда и на транспортната инфраструктура по препоръки на омбудсмана:

- 1. изграждане на улично осветление на ул. „Понор“ в м. Детски град, Панчарево, Столична община;*
- 2. възстановяване на бордюра на ул. „Плиска“ в района на кръстовището ѝ с ул. „Добрич“ в район „Красно село“, гр. София;*
- 3. изграждане на улично осветление на ул. „Мировци“ в ж.к. „Гевгелийски“ в гр. София;*
- 4. ремонт на пътя, водещ към местността Хайдук дере, гр. Русе;*
- 5. ремонт на ул. „Велинград“, с. Ореховица, община Долна Митрополия;*
- 6. ремонт на улица в м. Япаджа, кв. „Враждебна“, район „Кремиковци“, гр. София;*
- 7. ремонт на ул. „Добри Желязков“ и ул. „Зайчар“ в гр. София;*
- 8. ремонт на предпазен парапет и тротоар на опасен участък от пътя, преминаващ край Лева река и свързващ т.нар. комплекс „Чайка“ с жилищната част на гр. Враца и др.*

С неудовлетворение омбудсманът констатира, че очертаните проблеми най-често са в резултат на липсата на навременни и адекватни действия от страна на компетентните институции, които оправдават това с липсата на финансови средства.

Жалбите, касаещи състоянието на пътищата от републиканската пътна мрежа и дейността на АПИ, традиционно са многобройни и често придружени с подписки. При проверките по тези жалби омбудсманът остава с впечатлението, че АПИ изпитва сериозни затруднения при справяне с увеличаващите се проблеми. Тревожен е и фактът, че често в отговорите на АПИ до омбудсмана липсва ясна и коректна информация относно:

- констатациите за проверяваните обекти;
- конкретно какви ремонтни дейности са извършени, което е пречка за осъществяване на контрол;
- изпълнили ли са компетентните органи задълженията си по Закона за пътищата (ЗП) за извършване на минимален брой периодични инспекции на пътищата в експлоатация с оглед установяване на свързаните с пътната безопасност характеристики и предотвратяването на произшествия;
- критериите за избор на пътищата за основен и текущ ремонт.

Примери:

Граждани сигнализират за лошо състояние на главен път II-86: Смолян – Мадан, който е основната пътна артерия, свързваща общините Неделино, Златоград, Мадан и Рудозем с областния град Смолян и вътреишността на страната. През март 2018 г. след срутване на земна маса същият е затворен и е изграден обходен път, който според жалбоподателите към момента е неизползваем. През септември 2018 г. е отворена една лента на главния път, като движението се регулира чрез светофарна уредба.

Граждани настояват да се възстанови движението по двете ленти на главния път. Омбудсманът отправя препоръка към АПИ за предприемане на действия за осигуряване на безопасна транспортна връзка на посочените селища.

Граждани настояват за извършване на спешен ремонт на републикански път III-862: Пловдив – Първенец – Лилково в участъка от км 17+610 до км 27+450. Посочват, че пътят е основна връзка на селата Ситово, Лилково, Брезовица и Плочник с гр. Пловдив. Липсата на достатъчен габарит и трайна настилка, както и невъзможността за отводняване на пътя от повърхностните води до разрушаване на настилката, образуване на неравности и коловози, свличане на части от пътното платно в дерето на р. Първенецка. В началото на 2021 г. отново е активирано пропадане на голям пътен участък преди с. Плочник. Мостът на реката също е в критично състояние, със зейнали 50 см прорези и свличане на настилката.

След отправени препоръки от АПИ уверяват, че е възложен за изготвяне технологичен проект за превантивен ремонт на третокласния път. Поемат ангажимент след подготвяне на необходимите документи и при подходящи метеорологични условия строителните дейности да започнат.

С писмо до министъра на регионалното развитие и благоустройството г-н Гроздан Караджов омбудсманът отново поставя проблемите със състоянието на републиканските пътища, за които е сигнализирал от граждани и не е намерено решение.

Препоръки:

Прилагане на системен подход за решаване на проблемите на пътната инфраструктура, който да включва:

1. Извършване на цялостна оценка на състоянието на цялата пътна мрежа.
2. Създаване на информационна система с всички данни за пътната мрежа и нейното системно поддържане.
3. Определяне на целите, задачите и приоритетите въз основа на задълбочен експертен анализ на тези данни и включване на широк кръг заинтересовани при спазване на принципите за прозрачност и предвидимост.
4. Осигуряване на предпоставки и условия за осъществяване на обективен надзор по време на целия процес на ремонт и/или строителство на пътната мрежа.
5. Оптимално използване на финансовите средства.

Нарушаване на законови изисквания и/или неизпълнение на задължения от страна на администрации (296 жалби, 29,6%)

Европейският кодекс за добро поведение на администрацията задължава служителите да действат в съответствие със закона и да прилагат правилата и процедурите, залегнали в законодателството на общността. Тяхно задължение е решенията, които засягат правата или интересите на отделни лица, да имат необходимото правно основание и законосъобразно съдържание.

През 2021 г. с близо 10% е увеличен дялът на жалбите, в които граждани изразяват съмнение или твърдят, че административни органи действат в нарушение на законовите изисквания или не изпълняват вменени им задължения.

Преобладаващата част от жалбите, отнасящи се до общински администрации, най-често са свързани с: администрирането на местни данъци и такси; издаване на актове по гражданско състояние; отказ за извършване на адресна регистрация или заличаване на адресна регистрация; наложени глоби за неправилно паркиране и принудително преместване на превозни средства; отказ за издаване на винетен стикер за преференциално паркиране в синя и/или зелена зона и др.

Жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури са най-често срещу: наложени глоби за нарушения на Закона за движение по пътищата; неспазване на срока за предоставяне на административни услуги или за отговор по подадени сигнали и жалби на граждани; наложени глоби във връзка със смяна на лични документи; неправилно отчетени здравни осигуровки; проблеми във функционирането на винетната система и др.

Примери за незаконосъобразни действия/неизпълнение на задължения на администрации:

Жалбоподателят е бенефициент по мярка „Млад фермер“, подмярка 6.1 „Стартова помощ за млади земеделски стопани“ от мярка 6 „Развитие на стопанства и предприятия“ от ПРСР за периода 2014-2020 г. Съгласно сключен през 2016 г. договор между него и Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) следва да му се предостави безвъзмездна финансова помощ в размер на 48 895 лв. в два транша за биологичното отглеждане на зайци. Получава първо плащане в срок. След като подава заявка за второ плащане, е уведомен, че ДФЗ открива производство по издаване на акт за установяване на публично държавно вземане срещу него.

Основанието за това е липсата на представен договор за сертифициране на зайкини майки, който се изисква съгласно Приложение №7 към чл. 34, ал. 1 от Наредба №14/28.05.2015 г. за прилагане на подмярка б.1 „Стартова помощ за млади земеделски стопани“ от мярка б „Развитие на стопанства и предприятия“ от ПРСР за периода 2014-2020 г.

При проверката е установено, че МЗХГ и ДФЗ не са направили необходимото, за да бъдат одобрени правилата за биологично отглеждане на зайци, както и сертифициращи фирми, с които да бъде сключен договор за контрол. В резултат земеделски производители са подведени, направили са немалки инвестиции, сключили са договори и са стартирали биологично отглеждане на зайци, а в крайна сметка са принудени да възстановят сумите по първото плащане ведно с лихвите, което е довело до редица неблагоприятни последици за тях.

Омбудсманът отправя препоръки към Министерството за предприемане на необходимите действия за решаване на проблема.

Гражданка от гр. София търси съдействие и твърди, че служители в отдел „Пътна полиция“ на СДВР незаконосъобразно възпрепятстват процедурата по издаване на свидетелство за управление на моторно превозно средство (СУМПС).

Гражданката подава заявление за подмяна на СУМПС, към което прилага експертно решение на ТЕЛК, с което е освидетелствана за ортопедично заболяване и медицинско свидетелство, издадено от личен лекар, със заключение, че отговаря на изискванията за физическа годност към водачите на МПС от съответната категория. Въпреки представените документи получава обаждане от служител в отдел „Пътна полиция“, че за СУМПС трябва да се яви пред Транспортна областна лекарска експертна комисия.

При извършената проверка е установен контакт с началника на отдел „Пътна полиция“. След като документите са разгледани и е констатирано, че гражданката отговаря на изискванията, тя получава СУМПС.

Към омбудсмана се обръщат граждани във връзка със затрудненията, които срещат при снабдяване с документ, удостоверяващ екологичната категория на автомобила им. Посочват, че често при регистрацията в България на автомобили, закупени в чужбина, в регистрационния талон не се отразява екологичната категория. Това създава проблеми, тъй като след промени в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), в сила от 1 януари 2019 г., екологичната категория на автомобила се отразява при определяне на данъка му.

Относно възможностите за допълнително вписване на екологичната категория са проведени консултации с институциите, имащи отношение към проблема – МВР, Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“. Омбудсманът изразява становище, че не следва гражданите да търпят неудобства от пропуски, допуснати при регистрацията на автомобилите.

Становището на посочените институции обаче е, че когато екологичната категория не е отразена в документите на автомобила, промяна може да бъде направена само по инициатива на собственика и след представяне в съответния отдел „Пътна полиция“ на документ, удостоверяващ тази категория. Такъв документ може да бъде издаден от официален представител на марката автомобили в България, за което гражданите дължат такса. След отразяване на промяната в регистъра на превозните средства се издава и ново свидетелство за регистрация, за което също се дължи такса.

Препоръки:

При осъществяване на своята дейност администрациите да:

1. Спазват стриктно принципите за законност, обективност и безпристрастност в съответствие с Конституцията и с другите нормативни актове.
2. Обосновават всяко свое решение и да предоставят ясно и коректно необходимата информация на гражданите.

Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване (82 жалби, 8,2%)

Жалбите на гражданите са свързани най-често с: ограничаване на възможностите за заявяване на административни услуги; недобра организация на работа в отделни администрации; изискване на документи, които се намират в самата администрация; прекомерно забавяне на отговор или предоставяне на административна услуга; затруднена връзка с администрации и др.

С особена острота се поставят и въпроси за условията в централните за обслужване, особено във връзка с епидемичната обстановка.

За съжаление този проблем често се подценява, независимо че има ясно регламентирани изисквания, включващи: поставяне на вътрешни и външни указателни табели (на български и на английски език); на информационни табла с актуална информация (на български и английски език); обособено място за попълване на документи и формуляри; лесен достъп за хора с увреждания, бременни жени и трудноподвижни хора; удобни места за сядане за обслужваните и чакащите клиенти, подходящи за възрастни хора, бременни жени и хора с увреждания; предоставяне на бланки на формуляри, заявления, анкетни карти, листове и химикалки; предоставяне на информационни материали (бюлетени, дигитални, брошури) и др.

Примери за нарушаване на стандартите за качество на административното обслужване:

Желаещи да придобият българско гражданство търсят съдействие поради прекомерно дългия период (повече от година), в който са принудени да чакат за подаване на документи и интервю, както и за даване на час за получаване на удостоверение за придобиване на българско гражданство.

Проверки на омбудсмана установяват, че действително свободни часове има след повече от година.

Още през 2018 г. в писмо до министъра на правосъдието омбудсманът посочва, че оценява стремежа на МП да подобри организацията на работа, като създаде възможност гражданите онлайн да запазват дата и час за получаване на конкретна услуга, но това не бива да става за сметка на прекомерното забавяне на предоставянето на тази услуга.

Тъй като тези проблеми продължават, по повод на нови жалби през 2021 г. омбудсманът отново отправя препоръка да се създаде необходимата организация на работа, така че да се съкратят дългите срокове.

В отговор е уведомен за предприетите действия за решаване на проблема, а именно: направен анализ на заложените календари в автоматизираната информационна система; изчистване на дублираните резервации и ревизиране на графика; предлагане на нови графици, съобразени с числеността на служителите в дирекция „Българско гражданство“. Освен това с изменение на чл. 13 от Наредба №1 от 19.02.1999 г. за прилагане на Глава пета от

Закона за българското гражданство (изм. и доп., ДВ, бр. 57 от 9.07.2021 г.) е облекчена процедурата за подаване на документи за определени лица (които са български граждани, граждани на държава от ЕС, на държава – страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, на Конфедерация Швейцария и за чужди граждани с разрешен статут за пребиваване в страната). Омбудсманът получава уверение, че времето за чакане е значително скъсено.

Жалбоподател настоява на сайта на Общински съвет – Перник да бъдат публикувани данни за контакти с всеки от общинските съветници, което ще даде възможност на гражданите да контактуват с тях и да поставят на вниманието им важни въпроси.

В чл. 36, ал. 1, т. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация изрично е посочено, че общинският съветник е длъжен да поддържа връзки с избирателите и да ги информира за дейността и решенията на общинския съвет.

Според омбудсмана тази връзка трябва да е максимално улеснена, тъй като общинските съветници трябва да са най-близо до хората и да познават техните проблеми.

След отправени препоръки председателят на Общински съвет – Перник, информира, че за подобряване на комуникацията с гражданите, освен чрез публикуван телефон и пощенски адрес за връзка с Общинския съвет, както и „форма за запитване“, на сайта допълнително са качени e-mail адреси за връзка с постоянните комисии, както и с всеки от общинските съветници.

Препоръки:

1. Разширяване на начините за заявяване, заплащане и получаване на административни услуги.
2. Облекчаване на административните процедури.
3. Разширяване на обхвата на служебно събираната информация, като от гражданите не се изискват документи, налични в администрацията, или такива, които могат да се получат служебно.
4. Повишаване на квалификацията и професионализма на служителите.
5. Осигуряване на необходимите удобства в центровете за обслужване.
6. Популяризиране на добрите практики в управлението и прилагане на основните принципи на добро управление в дейността на институциите.

Проблеми, свързани със заплащането на пътни такси (44 жалби, 4,4%)

През 2021 г. остава голям броят на жалбите и сигналите срещу АПИ. Най-честите оплаквания на гражданите са свързани с: отказ за корекция на сгрешени е-винетки; отказ за анулиране, съответно възстановяване на платени компенсаторни такси след извършена корекция на е-винетка. Не са единични случаите, когато граждани разбират за допуснатата грешка и наложените многократно компенсаторни такси едва след като са спрени от екипи на БГТОЛ.

Тук следва да се подчертае, че поради неуведомяване на нарушителите санкциите за липса на винетка биха могли да надвишат в пъти дори и цената на лек автомобил. Още повече ако водачът откаже да плати компенсаторните такси, които го освобождават от административнонаказателна отговорност, предвидената глоба за движение без винетка по платената пътна мрежа за лек автомобил е 300 лв.

Омбудсманът отправя неколккратно препоръки до АПИ за своевременно информиране на нарушителите за наложените санкции, както и във връзка със съдебна практика, с която се отменят наказателни постановления на НТУ в случаите на сгрешени регистрационни номера. Съдът приема, че става въпрос за маловажен случай по смисъла на чл. 28 от Закона за административните нарушения и наказания, тъй като не може да се третира по един и същ начин лице, което никога не е заплатило такава, с лице, което е заплатило и неволно е изписало грешно номера на превозното средство.

По повод множество жалби за наложени санкции за липса на е-винетка за автомобил в резултат на грешка при избора на категорията на моторното превозно средство (закупена е-винетка за ремарке на лек автомобил вместо за лек автомобил), омбудсманът неколккратно отправи препоръки към председателя на управителния съвет на АПИ в документите, които се издават, категорията „КЗ“, която се отнася и за моторно превозното средство, и за ремарке, да бъде изписана така, че да не въвежда в заблуждение.

От АПИ отчитат, че действително категория „КЗ“ се отнася както за леките автомобили, така и за ремаркета. Твърдят обаче, че на онлайн платформата за продажба на електронни винетки www.vinetki.bg е направено ясно разграничение относно категорията на превозното средство, като на достъпен език е дадено разяснение и не намират, че е необходима промяна.

Като отчита изменението в ЗП, в сила от 19 март 2021 г., за корекция на данните на е-винетки, становището на омбудсмана, изразено и пред министъра на регионалното развитие и благоустройството, е, че промяната не решава проблема на гражданите с наложените им до момента санкции – корекцията важи занапред и на това основание им се отказва анулиране/връщане на внесените суми за компенсаторни такси.

Общественият защитник смята, че по този начин грубо се нарушават правата и интересите на гражданите. Усвояването по този начин на средства е неоснователно обогатяване, тъй като на практика за превозното средство, дори и при сгрешени данни, е заплатена е-винетка и водачът не се движи по платената пътна мрежа, без да е заплатил такса за това. Не настъпват каквито и да са вредоносни последици или щети за държавата.

Пример:

Гражданин разбира за сгрешени данни при закупуване на е-винетка месеци след това, след като е спрял на пътя от екип на БГТОЛ. Информирани са за наложени 50 компенсаторни такси за движение по платената пътна мрежа без винетка. На подаденото заявление за промяна на допуснатата техническа грешка от АПИ извършват корекция занапред.

Препоръки:

1. Промяна в Закона за пътищата:

- нарушителите да се уведомяват своевременно за наложените им санкции за липса на винетка;
- корекцията на сгрешена винетка да има действие от датата на издаването ѝ;
- анулиране и/или възстановяване на заплатените компенсаторни такси при корекция на сгрешена винетка.

2. Промяна в Закона за движение по пътищата:

- при извършена корекция на сгрешена винетка да не се образува административнонаказателно производство, а образуваното да се прекратява.

На 17.02.2022 г. омбудсманът изпраща до председателя на 47-ото НС и до председателя на Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление предложения за законодателни промени в ЗП и ЗДВП.

Защита на личните данни (42 жалби, 4,2%)

В жалби до омбудсмана гражданите най-често се оплакват, че от Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) не са отговорили на подадени от тях молби и сигнали. В други се изразява недоволство във връзка с обработването на лични данни от различни държавни институции и доставчици на обществени услуги, както и по повод публикувани лични данни в интернет пространството и социалните мрежи.

В съответствие с правомощията си омбудсманът се обръща към КЗЛД за проверки, като разяснява на гражданите правната уредба за защита на личните данни и информира, че КЗЛД е надзорният орган за защита на личните данни в Република България.

11.2. ПРОПУСКИ В НОРМАТИВНАТА УРЕДБА, В РЕЗУЛТАТ НА КОИТО СЕ НАРУШАВАТ ПРАВА НА ГРАЖДАНИ

Режим за адресна регистрация, уреден в Закона за гражданската регистрация

1. Граждани се оплакват, че не могат да бъдат регистрирани по постоянен/настоящ адрес поради следните причини:

- нямат актуална регистрация по постоянен и/или настоящ адрес или вече нямат връзка с адреса, на който е последната им регистрация;
- не притежават собствено жилище и най-често няма къде да живеят, или живеят временно при познати. Прекъснали са и 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.

Голяма е групата на гражданите, които обитават незаконни постройки.

Общото между тези граждани е, че те не са в състояние да представят изискваните се по ЗГР документи, за да бъдат регистрирани по постоянен/настоящ адрес.

Действително с новоприетата през 2012 г. ал. 8 от чл. 92 на ЗГР, допълнена през 2015 г., се предвижда, когато граждани не могат да представят изискваните се по ЗГР документи, обстоятелствата за извършване на адресна регистрация да се установят от комисия, определена със заповед на кмета на общината, но често тези граждани не обитават конкретен адрес;

- живеят и работят в чужбина и не могат да отговорят на изискванията да бъдат регистрирани по постоянен адрес в България.

В чл. 93, ал. 4 от ЗГР е предвидена възможност български граждани, живеещи в чужбина, които не са вписани в регистъра на населението и не могат да посочат постоянен адрес в Република България, да се вписват служебно в регистъра на населението от район „Средец“, гр. София. Тази хипотеза обхваща само българските граждани, които не са вписани в регистъра на населението, но не и тези, които са вписани в него;

- адресът за регистрация не отговаря на изискванията на ЗГР, например: апартаменти, обозначени едновременно с букви и цифри (съгласно чл. 89, ал. 3 апартаментът се обозначава с число до три цифри); вилни сгради и ателиета (съгласно действащото законодателство това са обекти с нежилищно предназначение). В същото време при съвременното строителство, особено в големите градове, е увеличен значително броят на ателиетата, които се използват за жилищни нужди. Освен това през последните години, особено в условията на епидемична обстановка и произтичащите от нея ограничения, много граждани предпочетоха да живеят в свои вили в малки населени места.

По данни на МВР от 2021 г. на територията на страната са установени над 240 000 лица, които не притежават валиден документ за самоличност, като половината от тях никога не са притежавали такъв.

За неизпълнение на това задължение гражданите 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 активно социално включване.

2. Граждани не могат да заличат адресна регистрация на трети лица на адреса на собствените си жилища поради регламентираната процедура за заличаване на адресна регистрация от административния орган (чл. 99б от ЗГР), която създава възможност за служебно заличаване на адресни регистрации при нарушение на чл. 92, чл. 99, ал. 1 и 4 и чл. 99а от ЗГР, т.е. само на: регистрациите, направени след 2011 г., при които не са представени изискващите се по чл. 92 от ЗГР документи; за регистрациите по настоящ адрес, които не са променени в 30-дневен срок след промяна на настоящия адрес на лицата; регистрациите по настоящ или постоянен адрес за повече от 4 месеца в хотел, мотел, почивен дом или друго място за подслон; в случаите на промяна на адресната регистрация по постоянен или настоящ адрес, когато е надвишен броят на лицата, които могат да се регистрират на адреса на едно жилище.

Не се решава проблемът за: регистрациите по постоянен адрес, извършени преди 2011 г., при действащите тогава разпоредби на закона; регистрациите на лица, за които собственикът е дал съгласие да се регистрират на адреса му, но те вече са напуснали тези адреси.

Ограничаването на възможностите за служебно заличаване на адрес до случаите на нарушение на чл. 92, чл. 99, ал. 1 и 4 или чл. 99а води до следните неблагоприятни последици:

- запазване на регистрациите на адреса на имоти на лица, които нямат нищо общо с тези адреси;
- закрепостяване на собственика на имота към такива лица, които той дори не познава, няма информация за тях и не би могъл да предприеме действия, гарантиращи му успешно заличаване на регистрациите;
- на новия собственик на жилище и членовете на неговото семейство се отказва адресна регистрация, ако на адреса са регистрирани повече от определения брой лица;
- създават се предпоставки за ограничаване на правото на собственика да се разпорежда с имота си (например наличието на регистрирани лица, чиито адресни регистрации не могат да бъдат служебно заличени, могат да провалят покупко-продажбата на даден имот).

Омбудсманът многократно е поставял тези проблеми на вниманието на МРРБ и на НС.

При работата по жалби на граждани омбудсманът констатира, че честа практика е кметът на община да отказва заличаване на адресни регистрации. Това принуждава гражданите да търсят решение на проблема в съда.

Съдебна практика на административните съдилища е отказът да се отменя и административният орган се задължава да заличи съответната адресна регистрация. Основанията за това съдът намира в разпоредбите на ЗГР, като си служи най-често със следните аргументи, за да обоснове решението си за заличаване на регистрация, а именно:

- несъгласието на собственика на един жилищен имот с регистрацията на трето лице в имота му (Решение №2118/27.03.2018 г. на АССГ по адм.д. №13267/2018 г., Решение №7287/ 2017 г. на АССГ по адм.д. №8896/2017 г., Решение №3004/2018 г. на АССГ по адм.д. №1176/2018 г.);
- че тези адресни регистрации са фиктивни (Решение №2118/27.03.2018 г. на АССГ по адм.д. №13267/2018 г., Решение № 432/2018 г. на Адм.С – Добрич, по адм.д. № 441/2018 г., Решение №2746/2016 г. на АССГ по адм.д. №12145/2015 г.);
- „новонастъпили обстоятелства“ – след като бъде направена една регистрация, възможно и даже житейски реално и логично е да настъпят такива промени с регистрираното лице или в отношенията между него и собственика на имота, които вече да оправдаят несъгласието на собственика с регистрацията, например влошаване на отношенията между собственика и негови роднини или напускане на имота от регистрираното лице (Решение №2746/2016 г. на АССГ по адм.д. №12145/2015 г., Решение №360/2017 г. на Адм.С – Варна, по адм.д. №2595/2016 г.);
- предишни фиктивни адресни регистрации нарушават спрямо собственика на съответния жилищен имот самия принцип на неприкосновеност на частната собственост, прогласен в чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България, както и регламентираното в чл. 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи право на зачитане на собственото жилище, включително недопустимостта на намеса на държавата в ползването на това право (Решение №3004/2018 г. на АССГ по адм.д. №1176/2018 г., Решение №2118/27.03.2018 г. на АССГ по адм.д. №13267/2018 г.).

Очертаните проблеми в регламента на адресната регистрация създават и неточна картина на адресната регистрация на гражданите по постоянен и настоящ адрес, което се отразява и на останалите сфери – здравна, социална, образователна и т.н. Ограничават се възможностите за актуален анализ на съществуващото положение и вземането на адекватни управленски решения.

Препоръки:

Промени в ЗГР, с които:

1. Да се осигури възможност за адресна регистрация на всички български граждани, която да отразява реалната ситуация.
2. Да се премахнат наложените ограничения за адресна регистрация на основание начина на обозначаване на адресите.
3. Да се разширят възможностите за адресна регистрация.
4. Да се разширят възможностите за заличаване на адресни регистрации на адреса на жилища, за които собствениците поставят обосновано искане.

Заявяване на адрес на управление на търговец

Граждани сигнализират, че без тяхно знание и съгласие на адреса на недвижимите им имоти са регистрирани търговци. Това им създава редица проблеми и неудобства – получават призовки за съдебни дела, известия за задължения и покани за доброволно изпълнение, притеснявани са от контролни органи, от фирми за събиране на вземания, от потърпевши от дейността на фирмите и пр.

Направеният анализ показва, че проблемът е породен от празнота в правната уредба на фирмената регистрация в Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ЗТРРЮЛНЦ) и в Търговския закон (ТЗ), както и в Наредба №1 от 14 февруари 2007 г. за водене, съхраняване и достъп до търговския регистър и до регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (Наредбата). Според регламента вписване и заличаване в търговския регистър и в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел се извършва въз основа на заявление по образец, съгласно приложения към Наредбата. За всеки търговец и клон на чуждестранен търговец, юридическо лице с нестопанска цел и клон на чуждестранно юридическо лице с нестопанска цел се открива отделна електронна партида, съдържаща обстоятелствата, вписани по силата на закон, и актовете, обявени по силата на закон.

Част от задължителните данни, които се попълват за всички вписани в търговския регистър и в регистъра на юридическите лица с нестопанска цел субекти, са данните за седалището и адреса на управление. Те се посочват от търговеца, но не подлежат на проверка, както и правното основание за ползване на имота на съответния адрес. Това позволява при регистрация търговец да посочва произволен адрес на управление. По този начин се допуска търговци да се регистрират на адреси на граждани без тяхно знание и съгласие. Могат дори да се посочват и несъществуващи адреси. За сравнение, когато гражданин желае да се регистрира по постоянен/настоящ адрес, той трябва да представи редица документи, регламентирани в Закона за гражданската регистрация – документ за собственост, документи за ползване на имота за жилищни нужди, включително договор за ползване на социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа, други документи, доказващи собствеността или ползването на имота, ако не е собственик – писмено съгласие на собственик чрез декларация по образец, подадена лично или с нотариална заверка на подписа и др. Поставени са и конкретни изисквания относно броя на лицата, които могат да се регистрират на един адрес.

Важно е, че седалището и адресът на управление са основни белези, които индивидуализират всеки търговец. Те са адресите за контакт с търговеца. Седалището има значение при определянето на местната подсъдност при съдебни дела.

Омбудсманът е поставял проблема на вниманието на министъра на правосъдието, но без резултат.

Препоръки:

1. МП да предприеме действия за преустановяване на недобросъвестната практика търговци да посочват като адреси на управление адреси на граждани без тяхно изрично съгласие.
2. Да се предвиди механизъм за служебно заличаване на такива адреси на управление при подадено обосновано искане за това от потърпевши граждани.

Въвеждане на екологични групи за моторните превозни средства (МПС) до 3,5 т

С изменения в Наредба №Н-32 от 16 декември 2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътни превозни средства (Наредбата), обнародвани в ДВ, бр. 80 от 11.11.2020 г., в чл. 37а (в сила от 12.07.2021 г.) е предвидено определянето на екологични групи за МПС до 3.5 т. Регламентирано е определянето на екологичната група да става в рамките на периодичния преглед за проверка на техническата изправност на МПС или по искане на собственика. За определяне на екологичната група се издава съответния знак (стикер), в който трябва да има вграден идентификатор, позволяващ четене и запис на информация, в т.ч. и относно екологичната група, от голяма дистанция.

Необходимостта от въвеждането на екологичните групи се аргументира с една от възможните мерки за подобряване на чистотата на въздуха в големите градове, посочена в Националната програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018-2024 г.), а именно – ограничаване движението в тях на определени МПС, които отделят високо количество вредни емисии. Промените в Закона за чистотата на атмосферния въздух позволят да се въведат нискоемисионни зони в градовете, което ще е в правомощията на кметовете на съответните общини, като при надхвърляне на пределно допустимите концентрации на вредните вещества в атмосферния въздух пътни превозни средства от екологични групи, определени съгласно Наредбата, ще бъдат ограничавани да се движат в определени териториални зони до достигане на допустимите референтни граници за качество на атмосферния въздух.

Като мотив за въвеждане на екостикерите се изтъква също така, че по този начин ще се съдейства и за преустановяване на нарушенията при провеждане на периодичните технически прегледи на ППС.

В оплаквания на граждани, преминали вече през такъв преглед, с особена острота се поставя и въпросът защо, след като се измерва количеството отделяни вредни газове в атмосферата, при определянето на екологичната група определящо значение имат годината на регистрация и евростандартът, още повече че те се вземат предвид при определяне на данъка на автомобила. Така собствениците на по-стари и с по-нисък евростандарт автомобили на практика търпят двойни санкции.

Становището на омбудсмана, изразено и пред министъра на транспорта и съобщенията, е, че с тази мярка ще бъдат накърнени правата и интересите на гражданите, тъй като:

- въвеждането на екостикерите обхваща само ППС до 3,5 тона. Извън обхвата им остават тежкотоварните камиони и автобусите, за които няма да има ограничение на база замърсяване, независимо че са по-големи замърсители на атмосферния въздух и част от тях редовно преминават през централните градски части;
- не е предвиден регламент за оценка на екологичната група на МПС с допълнително монтирани газови уредби;
- въвеждането на екостикерите оскъпява периодичния технически преглед на ППС, с което гражданите и бизнесът ще бъдат допълнително затруднени, особено в условията на здравна криза;
- недопустимо е компетентните органи да не са в състояние да спрат нарушенията при провеждането на периодичните технически прегледи и вместо да се повиши ефикасността на контрола върху пунктовете, да се натоварват гражданите с нови разходи;

- независимо че държавата вече е изразходвала значителен ресурс за изграждането на система за разпознаване на номерата на ППС, трябва да се правят допълнителни разходи за обезпечаване на въвеждането на екостикерите;
- преглед на предложенията и становищата, изразени в хода на общественото обсъждане на промените в Наредбата, показват, че нагласите в обществото към въвеждането на екостикерите са по-скоро негативни;
- обществото следваше да е по-добре информирано и дали екологичните групи и стикери имат аналог в ЕС и какво е показала практиката там, където са въведени.

Омбудсманът отчита изключителната значимост на проблема за подобряване на чистотата на атмосферния въздух. Важно е обаче да се обърне внимание и на резултатите от завършеното през 2020 г. едногодишно изследване на Националния институт по метеорология и хидрология по поръчка на Столичната община за чистотата на въздуха в София. В него ясно е определен дялът на отделните замърсители на въздуха, като пътният трафик заема едва пето място с дял от 9%.

Препоръка:

Да се направи оценка на въздействието на спорните разпоредби и постигнатите до момента резултати и да се преосмисли необходимостта от въвеждане на екостикерите.

Безплатно паркиране на електрически автомобили

За паркиране на електрически автомобили в зоните за платено паркиране всяка община изисква издаване на талон.

Законът за движението по пътищата (ЗДвП), чл. 99, ал. 1, дава възможност в населените места собственикът или администрацията, управляваща пътя, да определи райони, пътища или части от пътища за зони за платено и безплатно паркиране в определени часове на денонощието. Общинският съвет определя цената за паркиране на тези места, както и условията и реда за плащането ѝ от водачите. Редица общини, в т.ч. и Столичната община, приемат електромобилите да паркират безплатно в обособените зони за почасово платено паркиране на тяхна територия при определени условия, напр. с надлежно издаден стикер. Поради това при действащата нормативна уредба не е възможно със стикер, издаден от една община, да може да се паркира на територията на друга.

За собствениците на електрически автомобили обаче е неудобно да заявяват и получават такъв талон за всяка община.

Препоръка:

Правото за безплатно паркиране на електромобилите в зоните за почасово платено паркиране в градовете да се удостоверява с универсален стикер, валиден за всички общини.

XII. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ И ЕЗИК НА ОМРАЗТА

През 2021 г. в институцията на омбудсмана на Република България постъпват общо 17 жалби с оплакване за дискриминация.

От постъпилите жалби в институцията през 2021 г. отново е констатирано, че дискриминацията е широкоспектърна, като има неблагоприятно отражение върху цялото общество.

Дискриминацията е една от водещите причини за социална изолация и за накърняване на достойнството на граждани в затруднено положение. Нейното допускане ограничава възможностите за получаването на адекватна подкрепа, за достигането до необходимото образование и до пазара на труда. Дискриминацията ощетява, тя създава неравенства и е в противоречие с международните правозащитни актове, по които държавата ни е страна.

Всичко това налага спешни, но адекватни действия на отговорните органи за предотвратяването ѝ и за навременното ѝ разпознаване.

Тази позиция е защитавана нееднократно от омбудсмана на Република България в изпращаните становища по поставени от граждани проблеми през изминалата година, при които е констатирано неравно третиране.

Прави впечатление, че за втора поредна година преобладават жалбите по признак „лично положение“. Те касаят един много широк диапазон от проблеми. Като най-характерни могат да бъдат отбелязани следните:

12.1. ПРОМЯНАТА НА РЕЖИМА ЗА ИЗДАВАНЕ НА ЗЕЛЕН СЕРТИФИКАТ ЗА COVID-19 И ВАРИАНТИТЕ ЗА НЕГОВОТО ПРИЗНАВАНЕ ОТ СТРАНИ ИЗВЪН ЕС

Случаите са свързани с граждани, на които са поставени две дози от ваксината на Pfizer-BioNTech в САЩ и на които е отказано да им бъде издаден цифров COVID сертификат на ЕС въз основа на документи, които удостоверяват ваксинацията.

Във връзка с жалбите са изпратени препоръки към служебния министър на здравеопазването за задълбочено разглеждане на проблема, като бъдат обсъдени възможностите за неговото решаване.

В препоръките е подчертано, че правата на гражданите, произтичащи от проведена ваксинация в държава извън ЕС, следва да бъдат изцяло гарантирани и да не се допуска дискриминация спрямо тях.

В резултат на препоръките в Заповед №РД-01-890/03.11.2021 г. на министъра на здравеопазването, изменена и допълнена със Заповед №РД-01-915/09.11.2021 г., е дадено определение за целите на заповедите на „Аналогичен на Цифров COVID сертификат на ЕС, документ за незавършен или за завършен ваксинационен курс“. Съгласно дефиницията това е документ, издаден от компетентен орган в друга държава, удостоверяващ, че даденото лице е получило съответната доза ваксина, като чрез неговото признаване е постигнато разрешаване на подобни на поставените от жалбоподателите случаи.

12.2. КРИТЕРИИТЕ ЗА ПРИЕМ В ДЕТСКИТЕ ГРАДИНИ В ГР. СОФИЯ

През изминалата година продължават оплакванията на родители във връзка с критериите за прием в общинските детски градини в гр. София. Жалбите на гражданите са свързани както с предвидената отмяна на действието на Критерий №5, даващ 1 точка на децата, посещавали общинска самостоятелна детска ясла (СДЯ) или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столичната община най-малко 6 месеца

от последните 12 месеца преди датата на класиране, така и с неговото действие до момента.

Омбудсманът отбелязва в становищата си, че от години настоява достъпът до социални услуги в подкрепа на майчинството да бъде еднакъв за всички граждани. Подчертава, че националният защитник многократно се обръща с препоръки към кмета на Столичната община и към районните кметове в гр. София да предприемат спешни мерки за дългосрочно решаване на проблема с недостига на детските заведения в София, като не се допуска дискриминация на нито едно дете.

12.3. ВЪВЕЖДАНЕ НА ИЗЦЯЛО МАШИННО ГЛАСУВАНЕ

Граждани смятат, че е налице неравно третиране при въвеждане изцяло на машинното гласуване.

Въпросът е разгледан и от Конституционния съд на Република България (КС), който се е произнесъл с Решение №9 от 2 юли 2021 г. по искане на народни представители за установяване на противоконституционност на разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Изборния кодекс (обн., ДВ, бр. 36 от 1 май 2021 г.). КС е постановил, че не намира за противоконституционни разпоредбите, с които се въвежда машинното гласуване. КС счита, че с въвеждането на гласуване с бюлетина за машинно гласуване законодателят не нарушава конституционната забрана за дискриминация, тъй като нито ограничава права, нито предоставя привилегии по отношение на някоя от определените групи субекти на основание на някой от посочените в чл. 6, ал. 2 от Основния закон конституционно защитени признаци – раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.

През 2021 г. се наблюдава ясна тенденция към увеличаване на броя на жалбите за непряка дискриминация¹⁴ (особено по признак „убеждения“), т.е. привидно неутрални разпоредба, критерий или практика поставят лице/лица, носители на някой от признаците по чл. 4, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) в по-малко благоприятно или в особено неблагоприятно положение:

Основно това се дължи на недоволството на граждани от издадените заповеди на министъра на здравеопазването и на министъра на образованието във връзка с противоепидемичните мерки във връзка с епидемията от COVID-19

Показателна е жалбата на Синдиката на българските медицински специалисти (СБМС) във връзка с обсъждани възможности от директорите на училища и кметовете по общини за безплатно тестване на учениците и на педагогическия и непедагогическия персонал в системата на образованието от медицинските специалисти. В жалбата се поставят въпроси, свързани с осигуряване на допълнителни средства за възнаграждение на медицинските специалисти към трудовите възнаграждения на медицинския персонал, зает в системата на детското и училищното здравеопазване за работа в извънредна епидемична обстановка, както и относно социални придобивки, които се договарят за работещите в системата на образованието, за работа в извънредна епидемична обстановка, свързана с COVID-19, които да бъдат получени и от медицинските специалисти, които работят в детските и учебните заведения.

¹⁴ Съгласно разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. „Непряка дискриминация“ е поставянето на лице или лица, носители на признак по чл. 4, ал. 1, или на лица, които, без да са носители на такъв признак, съвместно с първите търпят по-малко благоприятно третиране или са поставени в особено неблагоприятно положение, произтичащо от привидно неутрални разпоредба, критерий или практика, освен ако разпоредбата, критерият или практиката са обективно оправдани с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.

Във връзка с поставените проблеми са отправени препоръки до министрите на образованието и на здравеопазването за разглеждането им и за вземане на адекватни действия за разрешаване.

В тази група попадат и убежденията на много от жалващите се лица относно изискванията за зелен сертификат и процесите, свързани с ваксинирането

Основните оплаквания са във връзка с първоначалните изисквания за издаване на зелен сертификат за ваксинирани и за преболедували COVID-19, но установени само с PCR тест и за определен период.

Гражданите са недоволни, че не се предоставя възможност за издаване на сертификат, когато заболяването е установено чрез бързи антигенни тестове, както и когато в организма има достатъчно антитела срещу вируса.

Институцията на омбудсмана констатира, че в случая са налице предпоставки за неравнопоставеност и нарушаване на граждански права и свободи и в тази връзка е отправена препоръка към служебния министър на здравеопазването за разглеждане на поставените проблеми, като е посочено да бъдат обсъдени всички възможности и да бъде намерено решение, с което да бъдат гарантират правата на гражданите.

С разбирането, че въпросът се решава на ниво ЕС и не е в компетенциите на националните власти, е отбелязано, че е уместно министърът да постави въпросите на заседание на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси.

Също така от омбудсмана са изпратени писма до европейския омбудсман, до председателя на Европейската комисия и комисарите по въпросите на здравеопазването и безопасността на храните и по правосъдие с молба за разглеждане на поставените проблеми, като е изразено очакване да бъдат обсъдени всички възможности и да бъде намерено решение, с което да се гарантират правата на всички граждани.

Предвид големия брой жалби и наличието на данни за неравнопоставеност на преболедувалите COVID-19 граждани е акцентирано също, че е уместно тези въпроси да бъдат задълбочено обсъдени в контекста на правомощието на Европейската комисия да приема делегирани актове.

В защита на правата на гражданите е изразена позиция, че сертификат за преболедуване следва да се издава и при наличие на положителен бърз тест за COVID-19, както и въз основа на положителен резултат от изследване за антитела срещу SARS-CoV-2.

Във връзка с отправените препоръки проблемът е решен, като е предоставена възможност за издаване на зелен сертификат, валиден на територията на България, и въз основа на данните от тестове за антитела срещу SARS-CoV-2, както и въз основа на установено заболяване при направени бързи антигенни тестове.

Друга тенденция, която се наблюдава, е намаляване броя на жалбите за нарушаване на права при упражняване правото на труд, „тормоз“ на работното място, нарушение на чл. 14 (работодателят осигурява равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд) и нарушаване на чл. 37, ал. 1 от ЗЗДискр. (Не се допуска отказ от предоставяне на стоки или услуги, както и предоставянето на стоки или услуги от по-ниско качество или при по-неблагоприятни условия, на основата на признаците по чл. 4, ал. 1).

Като тенденция, която се запазва от жалбите през предходната година, може да се отбележи и трайно високият ръст на подадените заявления по признак увреждане:

12.4. ЛИПСА НА ДОСТЪПНА АРХИТЕКТУРНА СРЕДА

Достъпността е основна предпоставка, за да е възможно хората с намалена подвижност да упражняват правата си и да водят независим, достоен и активен живот.

Неосигуряването на подходящи условия довежда до нарушаване на правата на хората с увреждания и е в нарушение на редица международни и вътрешни нормативни актове – чл. 9 и 19 от ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, ЗЗДискр.и Наредба №РД-02-20-2 от 26.01.2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията (в сила от 13.03.2021 г.), която отмени Наредба №4 от 1.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания.

Постъпващите в институцията оплаквания и сигнали показват, че все още не е изградена подходяща архитектурна среда във важни за хората с увреждания обекти за обществено обслужване като сгради – в които са разположени структури, отговарящи за правата им, както и по отношение на превозните средства на обществения транспорт.

Тревожен пример в тази насока са постъпилите сигнали относно липсата на достъпност за хората с намалена подвижност в трамвай №11 в гр. София.

С цел гарантиране на правата на гражданите омбудсманът отправя препоръка до изпълнителния директор на Центъра за градска мобилност да бъде извършена проверка и на състоянието на рампите в трамвай №11, за които се отбелязва, че са „заковани“.

Отправена е препоръка да бъдат използвани всички допустими възможности, за да се осигурят необходимата достъпност и безпрепятственото придвижване на хората с намалена подвижност с градския транспорт на територията на Столичната община.

Акцентирано е още, че е необходимо да бъде обърнато внимание и на водачите на превозните средства по отношение на задължението им да оказват съдействие на хората, които се придвижват с инвалидни колички, при качване и слизане.

В получения отговор от Центъра за градска мобилност и от Столичния електротранспорт подробно разясняват мерките, които са предприемани за модернизация на транспорта и за въвеждането в експлоатация на нови мотриси и електробуси, които разполагат със средна нископодова част за ползването им от хора с намалена подвижност.

Информират, че с оглед наличните възможности все още се движат и стари мотриси – български и чешки, без нужната достъпна среда, като се полагат усилия за намиране на баланс чрез пускането и ползването на същия брой превозни средства със средна нископодова част по всички линии, в т.ч. по линия №11.

Положителен пример за решен случай по отношение достъпността на средата са действията на ръководството на Съдебната палата в София, които се съобразяват със затрудненията на хората с намалена подвижност и показват гъвкавост в условията на извънредната епидемична обстановка.

От ръководството на Съдебната палата разглеждат подадените жалби от граждани, в т.ч. и до омбудсмана на Република България, че безпрепятствен достъп е предоставен само за тези, които се придвижват с инвалидни колички, като те могат да влизат през адаптирания вход на ул. „Позитано“. За останалите граждани, които също са с намалена подвижност, но не ползват инвалидни колички, е предвидено преминаването единствено от централния вход на сградата, където сериозна пречка се оказват значителният брой стъпала.

С цел разрешаване на проблема е издадена заповед, която урежда възможността входът на ул. „Позитано“ да може да се ползва и от хора с увреждания, за които представлява трудност изкачването и слизането по стълби.

Оплаквания постъпват и във връзка с несправедливата според жалбоподателите нова Наредба за медицинската експертиза на ТЕЛК и НЕЛК комиссиите.

Представители на организациите на малките хора в България, на децата с диабет и със синдрома на Даун изразяват недоволство, че след измененията на Наредбата за медицинската експертиза, изм. и доп., ДВ, бр. 59 от 16 юли 2021 г., определена част от хората с увреждания остават извън обхвата на възможността за получаване на пожизнено експертно решение при дефинитивен характер на състоянията им.

Във връзка с установените проблеми в новата наредба, в т.ч. и за твърденията на гражданите, че е допуснато неравно третиране, омбудсманът отправя препоръка до служебния министър на здравеопазването за гарантиране на правата на всички граждани.

В писмото омбудсманът поставя на вниманието на министъра въпроса с различното прилагане на новите разпоредби и проблема с установения кратък срок, в рамките на който засегнатите граждани могат да се ползват от предвидените благоприятни условия за явяване пред органите на медицинската експертиза.

Във връзка с препоръките от МЗ са направени разяснения на регионалните здравни инспекции в страната за прилагане на новото законодателство.

Забелязва се увеличаване на броя на жалбите по признак „образование“ и „възраст“, като в някои случаи тези два признака се посочват едновременно в едни и същи жалби:

Като основна причина може да се отбележат пандемията от COVID-19 и несъгласието на родителите децата им през по-голямата част от фактичката учебна година да изучават предметите онлайн, като по този начин според тях се нарушава както самият образователен процес, така и нормалният процес на социализация на децата.

Ярък пример за подобни жалби е недоволството на родителите децата им да учат онлайн, поради това, че броят на родителите, които са изразили желание за присъствено обучение, е под 50%.

Във връзка със сериозния проблем и с цел защита правата на децата и техния най-добър интерес е отправена препоръка до министъра на образованието и науката, в която изрично е обърнато внимание, че въведеният 50% праг ограничава правата на децата и води до дискриминация.

В резултат и на отправената препоръка дни след това е издадена нова заповед, с която прагът е определен на 30%.

За омбудсмана ограничаване на заболяемостта чрез затваряне на учебните заведения е мярка, която ще се отрази непропорционално върху децата. Поради тази причина във всички отправяни от институцията препоръки устойчиво се подчертава необходимостта от запазване на присъствената форма на обучение за възможно най-дълъг период от време.

Възрастова дискриминация спрямо група, като според родителите децата от I-ви до IV-ти клас са в привилегировано положение спрямо децата от V-ти до XII-ти клас, защото учат в изцяло присъствена форма на обучение.

В постъпили многобройни жалби граждани са категорични, че спрямо учениците Министерството на образованието и науката (МОН) прилага възрастова дискриминация

на база група. Според тях децата от I-ви до IV-ти клас са привилегирани спрямо останалите от V-ти до XII-ти клас.

Омбудсманът е силно загрижен от публикуваните изследвания за тенденция към увеличаване на нивата на стрес, тревожност и депресия сред училите дистанционно ученици.

Според педагозите онлайн обучението е стигнало своя предел и трябва да се направи всичко възможно децата да продължат присъственото си обучение.

Във връзка с многобройните жалби, в които родители изразяват недоволството си от въвеждането на новите противоепидемични мерки и от преминаването на учениците от V-ти до XII-ти клас към обучение от разстояние в електронна среда за трета поредна година, е отправена препоръка към служебния министър на здравеопазването и към служебния министър на образованието и науката за търсене на решения, с които децата да се върнат в училище възможно най-бързо.

На 1 декември 2021 г. повторно е отправена препоръка към министрите на здравеопазването и на образованието и науката да се осигурят еднакви права на всички български ученици, за да не се задълбочават образователните неравенства.

Прави впечатление увеличаването на жалбите на граждани с твърдения за дискриминация по признаците „политическа принадлежност“, „етническа принадлежност“, „раса“ и „имуществено състояние“. Като причини могат да бъдат отбелязани както по-високата чувствителност на обществото към подобен род нарушения в обществения живот на страната, така и за нарушеният баланс при условията за нормален социален живот в COVID-19 пандемична среда.

12.5. ПРОБЛЕМИ НА РОМСКАТА ОБЩНОСТ

Омбудсманът настоява като приоритет на органите на властта да бъде включването на борба с антиромската дискриминация. Важен политически знак за интеграционния процес ще е стратегията по ромските проблеми да бъде поставена на вниманието на НС. За да бъдат ефективни дейностите от стратегията, е необходимо да се разработи към нея специално приложение с конкретни мерки за борба с антиромската дискриминация.

Евикции

През 2021 г. омбудсманът образува проверка по собствена инициатива относно принудително изселване на 12 семейства с малки деца или общо около 40 души от сграда, намираща се на ул. „Остри връх“ №2, гр. Враца. До премахване на сградата се стига в резултат на изготвено конструктивно обследване и е издадена заповед, с която е наредено премахването ѝ като опасна за живеене. Гражданите споделят, че са били информирани за предстоящото премахване и за напускане на жилищата си едва 4 дни преди насроченото премахване. Децата посещават училище на територията на общината, с оглед на което евентуалното им изселване би създавало опасност за отпадането им от образователната система и риск трайно да останат без достъп до образование, до здравеопазване и до социални услуги.

И в този конкретен случай, както и през годините, омбудсманът настоява пред органите стриктно да се съблюдават международните и европейските стандарти за защита на правата на човека в случаите на премахване на единствените жилища на гражданите. Омбудсманът винаги изисква преди предприемане на действията по принудително премахване на жилищата гражданите да бъдат информирани по достъпен начин в разумен срок за действията по премахването. Да бъдат предприемани адекватни мерки за защита на правата и интересите на децата и другите уязвими лица.

Премахването на жилищата в никакъв случай не трябва да бъде извършвано по начин, нарушаващ достойнството, човешките права и сигурността на засегнатите страни. Органите на местната власт, които са най-близо до хората, са задължени да им съдействат с всички допустими законови възможности, като с действията си не допускат нарушаване на техните основни човешки права и да намерят алтернативно жилищно настаняване на засегнатите граждани.

Омбудсманът изрично препоръчва придържане към принципа за пропорционалност в съответствие с чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и към принципа за съразмерност на изпълнението по чл. 272 от АПК, съобразена с ЕКПЧ, при работата на административните органи по изземването.

Омбудсманът настоява за предприемане на спешни действия по осигуряване на взаимодействие на всички органи, включително оправомощените за закрилата на децата, за да не се допусне децата и техните родители като уязвима група граждани да бъдат поставени в бедстващо положение в противоречие с изискванията на чл. 3 от ЕКПЧ за недопускане на нечовешко и унижително отношение, особено в условията на зимния сезон.

С тази мяра омбудсманът се обръща към органите на местно самоуправление и местна администрация, Дирекция „Социално подпомагане“, областния управител на област Враца. След намесата на институцията на омбудсмана на всички обитатели на премахнатата сграда е осигурено своевременно настаняване.

За пореден път омбудсманът намира за необходимо да припомни своето становище, че властите не трябва да се повлияват от враждебното отношение на една група срещу друга и действията им не трябва да имат за цел да удовлетворят исканията само на едната група. Наложително е да се полагат максимални усилия този проблем да не се фокусира върху етническата принадлежност на засегнатите лица.

В условията на обявена извънредна епидемична обстановка в резултат на COVID-19 омбудсманът с още по-голяма загриженост припомня на компетентните органи тяхната отговорност да не допускат нарушаване на човешките права и им напомня, че при премахване на незаконните жилища или обявени за негодни за живеене и опасни се засягат голям брой лица, вкл. и деца, които поради тяхната уязвимост съществува реален риск да понесат в по-голяма степен негативите от премахването на жилищата им. Въпреки тенденцията за промяна в административната и съдебната практика в резултат на няколко решения на ЕСПЧ срещу България следва да се отбележи, че през годините по този проблем не е намерено адекватно разрешение и той дълго време е negliжиран от властите.

За ромските деца, засегнати от евикция, последиците ще се проявят не само в краткосрочен, но и в дългосрочен план, а те са изправени пред реална опасност от нарушаване на конкретни права – правото на образование, на здравеопазване, правото на детето да живее в сигурна семейна среда, задълбочаване на тяхната уязвимост и изпадането им в ситуация на живот без перспектива.

Лица без адресна регистрация и документи за самоличност

За поредна година привлича вниманието на законодателната власт върху един сериозен проблем, който е с преки последици върху гражданите, засегнати от евикция, а именно оставянето им без актуална адресна регистрация и като резултат от това невъзможността да притежават документи за самоличност. В доклад „Набиране и анализ на допълнителна информация относно лица без лични документи в България“, изготвен през април 2021 г. от фонд ИГА в рамките на проект „Невидимите, които виждаме“, изпълняван с подкрепата на фондация „Тръст за социална алтернатива“, е публикувана информация, че по данни на МВР от март 2021 г. на територията на страната са

установени 244 822 лица, които не притежават валиден документ за самоличност, като от тях 121 073 лица никога не са притежавали такъв.

От жалбите на гражданите до омбудсмана, както и от анализи, извършени от неправителствени организации по проблема, се установява, че по-голяма част от засегнатите лица са от ромски произход.

Гражданите не могат да се регистрират по постоянен адрес и следователно да притежават документ за самоличност, тъй като не могат да изпълнят регламентирания условия в Закона за гражданската регистрация (ЗГР) и подзаконовите нормативни актове. Засегнати от този проблем са гражданите, чиито жилища се премахнати като незаконни. В законодателството не са уредени изключения в тези случаи. При временно настаняване на гражданите в центрове като възможност на алтернативно настаняване при евикции гражданите могат да получат адресна регистрация, но само по настоящ адрес.

Нормативната уредба поставя изисквания към гражданите да представят документ за собственост или за ползване на имота, в който желаят да се регистрират по постоянен адрес. Друго изискване е адресната регистрация да се извършва на адрес, включен в Националния класификатор на настоящите и постоянните адреси в Република България (НКНПА), и е условие за издаване на документ за самоличност. За включване на адрес в НКНПА подзаконовата нормативна уредба предвижда в същия да има постройка, годна за обитаване, като администрацията приема, че постройката трябва да е законна. Гражданите, които живеят в обособените ромски квартали, не могат да се регистрират по постоянен адрес не само поради липсата на документи за собственост и ползване на имота, но и поради това, че на определени адреси живеят повече лица, отколкото е предвидено в ограничението на ЗГР за максимален брой обитатели на адрес. Съгласно чл. 92, ал. 10 от закона броят на лицата, които могат да се регистрират по постоянен и/или настоящ адрес на адреса на едно жилище, не може да надвишава двукратния брой на лицата, които обичайно могат да обитават съответното жилище. При определяне на общия брой на лицата се вземат предвид и регистрираните на адреса собственици, ползватели, наематели или обитатели на друго правно основание. В случаите, когато жилището се обитава само от роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен, включително или по сватовство до втора степен включително, се допуска трикратно надвишаване на броя на лицата, които обичайно могат да обитават жилището. Лица, които обичайно могат да обитават жилище, е максималният брой лица, които могат да обитават дадено жилище, като на едно лице се падат не по-малко от 10 кв. м жилищна площ.

За пълнота следва да се отбележи, че законът предвижда процедура за установяване на обстоятелствата за извършване на адресна регистрация, когато гражданите не могат да представят изискуемите документи, а именно обстоятелствата се установят от комисия, определена със заповед на кмета на общината. В практиката обаче е констатирано, че работата на общинските комисии не са особено ефективни и не се стига до разрешаване на проблема. От една страна, често гражданите не обитават конкретен адрес, а от друга – поради липсата на нормативно установени правила за работа на комисии се стига до различна административна практика.

Безспорни са негативните последици върху живота на тези български граждани, които не могат да упражняват и да се ползват от правото на труд, на социално подпомагане, здравеопазване и социално-икономическа защита или да ползват услуги.

Многократно омбудсманът е поставял тези проблеми на вниманието на МРРБ. За някои от тях Министерството е сигнализирано и от общински администрации, в т.ч. и от

Столичната община, но до настоящия момент не е поел ангажимент от органите за предприемане на действия по компетентност.

Изложеното налага извода, че правата и интересите на българските граждани не са защитени в достатъчна степен.

Омбудсманът настоява да се потърси решение на очерталите се проблеми, вкл. и чрез законодателни промени в ЗГР, и изразява увереност, че проблемите ще бъдат подложени на внимателен анализ и ще се вземат законодателни решения в защита на правата на гражданите.

12.6. РАВНОПОСТАВЕНОСТ

За поредна година омбудсманът изразява своето становище, че действащият Закон за равнопоставеност на жените и мъжете е по-скоро формален, недостатъчно конкретен и не предлага нови договорености, които да отговарят на степента на развитие на социалните отношения, и не регламентират основните механизми за равенство на половете. Той е по-скоро с характер на обикновена декларация без значим практически ефект.

Основна приоритетна област за осигуряване на равенство между жените и мъжете е борбата с домашното насилие – област, в която омбудсманът е силно ангажиран. И последователно е защитавал позицията, че са необходими промени в нормативната уредба, за да се осигури по-ефективна защита на пострадалите от домашно насилие.

Омбудсманът нееднократно е поставял на общественото внимание проблема с домашното насилие, който допълнително се засили в условията на глобалната пандемия от COVID-19. Това, обаче, не бива да бъде възприемано като неизбежност, а напротив, трябва да бъдат положени повече усилия, за да се разбере защо и как се случва насилието, както и да се вземат необходимите мерки за преодоляването му. Неотложна е необходимостта от приемането на законодателните предложения за изменение на Закона за защита от домашното насилие и Наказателния кодекс, с които се дава гаранция, че за жертвите ще бъде осигурена ефективна защита от домашното насилие и държавата ще бъде по-ангажирана с борбата срещу домашното насилие.

12.7. ЕЗИК НА ОМРАЗАТА

За поредна година омбудсманът констатира, че езикът на омразата все по-трайно се използва в обществото ни и през годините сме свидетели на липсата на действия по предотвратяване на ползването и разпространението му. В началото на 2021 г. Европейският съд по правата на човека се произнесе по делата „Бехар и Гутман срещу България“ и „Будинова и Чапразов срещу България“, като в решенията си Европейският съд приема, че националните съдилища не са изпълнили позитивното задължение за защита на гражданите от ромски и еврейски произход от антиромски и антисемитски изявления от лидер на политическа партия. Националните съдилища са възприели антиромските и антисемитските изявления на българския политик единствено като част от легитимен обществен диспут и не са преценили правилно баланса на защитени от Конвенцията права. В практиката на ЕСПЧ представянето в негативна светлина на цяла етническа, религиозна или друга група не се ползва със защитата на чл. 10 от Конвенцията или се ползва с много тясна защита. Тези решения на Европейския съд очертават важен стандарт, който трябва да послужи на всички правоприлагащи антидискриминационното законодателство органи по отношение на разбирането, че езикът на омразата не може да се ползва със защита и да се приема автоматично за свобода на изразяване. Воден от разбирането, че драстичното увеличаване на ползването и разпространението на езика на омразата е общоевропейско предизвикателство, Европейската комисия предлага езикът на омразата и престъпленията от омраза да бъдат включени в списъка на престъпленията в ЕС.

За омбудсмана е обезпокоително, че липсата на адекватни мерки за преодоляване на езика на омразата води до намаляване на обществената чувствителност по този проблем и езикът на омразата става част от всекидневието на гражданите. Това застрашава съществуването на обществен климат за спазване на човешките права, за какъвто омбудсманът пледира на висок глас.

Омбудсманът настоява да се повиши чувствителността по този проблем и да има навременна реакция от страна на отговорните институции, които имат правомощия да налагат ограничения и наказания по повод съществуващ език на омразата.

Освен езика на омразата трябва да се обърне сериозно внимание и на престъпленията от омраза. За омбудсмана всички престъпления от омраза трябва да бъдат криминализирани и ефективно разследвани и наказвани, а жертвите им – да получат освен морално удовлетворение и справедливост и обезщетение за вредите, които са претърпели. Това е от изключително значение, защото засяга упражняването на няколко категории права на човека, свързани с човешкото достойнство, правото на личен и семеен живот, свобода на мисълта, съвестта и религията, недискриминация и ефективните правни средства за защита и справедлив съдебен процес. Липсата на законодателство и ефективни механизми за защита от тези престъпления оставят празнина и пречат на налагането на наказание на виновните лица, но те пречат на превенцията, както и да бъде преодоляна културата на безнаказаност в обществото. За трудностите допринася и фактът, че самите жертви често не желаят да говорят за насилието, не сигнализират и така остават невидими за институциите. Те често се чувстват обезкуражени от липсата на разбиране и от факта, че самите институции не разпознават престъпленията от омраза, а ги квалифицират като хулигански прояви.

България е една от малкото държави в Европа, в чието законодателство не присъства престъпление от омраза срещу хората с различна сексуалност. Пострадалите рядко докладват заради последваща дискриминация или страх. Още през 2019 г. г-жа Дуня Миятович – комисар по човешките права към Съвета на Европа, призовава в разпоредбите на Наказателния кодекс относно престъпленията от омраза и езика на омразата, общото антидискриминационно законодателство и медийното законодателство да бъдат изменени така, че да включват сексуалната ориентация, половата идентичност и половите характеристики като основания за наличие на предразсъдък и дискриминация, както и като утежняващи обстоятелства – според случая.

Препоръки:

1. Да бъдат взети мерки за преодоляване на дискриминацията в действащите нормативни актове.
2. Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблемите с липсата на изградена достъпна среда за хората с намалена подвижност.
3. Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата.
4. Компетентните органи да се ангажират с мерки и действия, с които да се повишава чувствителността на обществото към проявите на дискриминацията и езика на омразата.
5. Приемане на промени в ЗУТ, ЗДС и ЗОС, с които се въвежда изрично изискване за извършване на преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите, когато се пристъпва към премахване на незаконен строеж, единствено жилище на гражданите.

ХІІІ. НАРУШЕНИЯ В ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

Броят жалби на граждани във връзка с конкретни изпълнителни производства се запазва на равнището на тези през 2020 г. През 2021 г. омбудсманът е сезиран за нарушения в изпълнителното производство с 479 жалби и сигнали, извън които остават телефонните обаждания и прием на граждани по такива проблеми.

В голямата си част оплакванията продължават да са свързани с наложени запори от съдебните изпълнители и удържаните средства, които, в условията на пандемия, често се оказват социални плащания от държавата за подпомагане справянето с наложените ограничения във връзка с извънредната обстановка.

И докато обезщетенията за безработица и за временна неработоспособност са изрично посочени като несеквестируеми, то средствата по програмата „Запази ме“ например не са отбелязани сред забранените за удържане средства. По предложение и настояване на омбудсмана този проблем беше решен законодателно още в началото на годината, както и въпросът с ковид добавките на пенсионерите в началото на 2022 г. Остана нерешен обаче въпросът с обявяване на несеквестируемост на допълнителните възнаграждения, които получава медицинският и немедицинският персонал, пряко зает с дейности по наблюдение, диагностика и лечение на пациенти с доказан коронавирус. Така допълнителните средства за това, че тези хора работят на първа линия, отиват за погасяване на дълговете им.

Към края на годината пред омбудсмана е поставен и още един проблем, който към момента няма изрично законодателно решение – този за секвестируемостта на данъчните облекчения за деца и за деца с увреждания. По принцип данъчното облекчение е предвидена от закона възможност в полза на съответното лице да намали данъчните си задължения, ако отговаря на определените в закона условия. По въпроса има неособено обилна съдебна практика, но тя е в насока, че такива суми не представляват несеквестируемо вземане, тъй като нямат характер на помощ или обезщетение по смисъла на чл. 446а, ал. 1 ГПК във вр. с чл. 444 ГПК и съгласно дадените разяснения в тълкувателно решение №2/2013 г. от 26 юни 2015 г. по тълк. Дело №2/2013 г. на Върховния касационен съд.

В ситуацията на пандемия не са малко и случаите, в които граждани, докато са поставени под карантина или задължителна изолация, разбират за образувано изпълнително дело срещу тях и са затруднени да реагират своевременно в защита на правата си. В тези случаи е много важна комуникацията със съдебните изпълнители и с взыскателите, за да не се допусне пропускането на срокове, които са важни за гражданите длъжници по изпълнителни дела.

Граждани се оплакват и от това, че едновременно се иска плащане от тях от съдебен изпълнител и от фирма за събиране на вземания, изкупила дълга им. Касае се за дължими суми както към доставчиците на обществени услуги, така и за задължения към банки и фирми за бързи кредит. Принципно няма пречка да се плаща и на взыскателя по изпълнителното дело, но е важно за постъпилите суми да бъде информиран и съдебният изпълнител, за да може да актуализира дълга. Не е допустимо, обаче, спрямо гражданите да бъдат използвани некоректни практики на ръба на закона, за да бъдат принуждавани да плащат. И докато по отношение на съдебните изпълнители може да се осъществява контрол от страна на Камарата на частните съдебни изпълнители и Инспектората към министъра на правосъдието, то по отношение на фирмите за събиране на вземания понастоящем такива контролни органи няма.

XIV. НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ И ОСНОВНИ ПРАВА И СВОБОДИ НА ЧОВЕКА

14.1. ПРОВЕРКИ НА НПМ

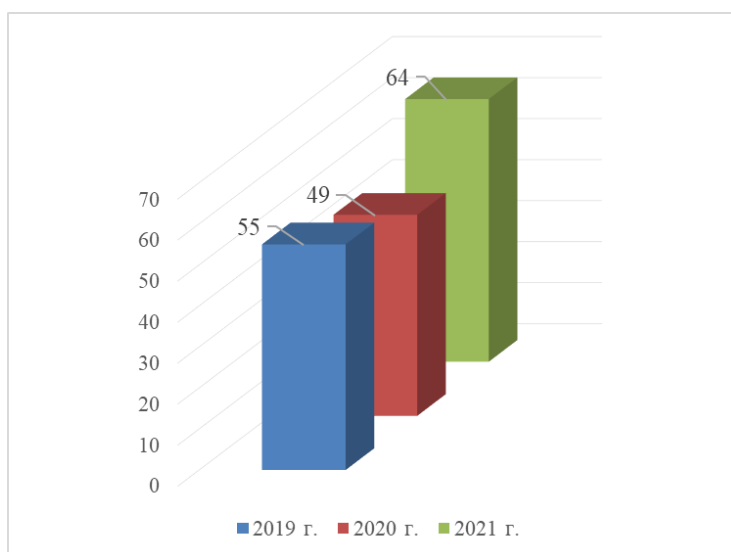
Годишните доклади на НПМ съдържат оценка на състоянието на правата на човека в местата за лишаване от свобода и са насочени както към институциите в Република България, така и към международните организации, и неправителствени сдружения, осъществяващи дейност, свързана със защита на лицата, лишени от свобода.

Докладът за 2021 г. се базира на проверки на място, наблюдения, проверка на документи, срещи и интервюта както с лица, настанени в местата за лишаване от свобода, така и с работещите в тези институции и на получени жалби и сигнали.

Основната дейност на омбудсмана като Национален превантивен механизъм е фокусирана към местата, където се намират лица, лишени от свобода или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля. В групата на ежегоден мониторинг от страна на НПМ попадат местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ към МП, местата за задържане на лица в структурите на МВР, специалните домове за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ и Регистрационно-приемателните центрове на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет, резидентните социални услуги за деца и пълнолетни лица, държавните психиатрични болници. За някои от цитираните групи засегнати лица мониторингът, осъществяван от омбудсмана, представлява единствена форма на независим контрол относно спазването на техните права.

И през изминалата година НПМ продължи да функционира в режим на повишено внимание към проблемите на лица, настанени в институции в условията на продължаваща **извънредна епидемична обстановка**, която многократно бе удължавана до самия край на 2021 г.

Графика №26 – Брой проведени проверки от НПМ през последните три години

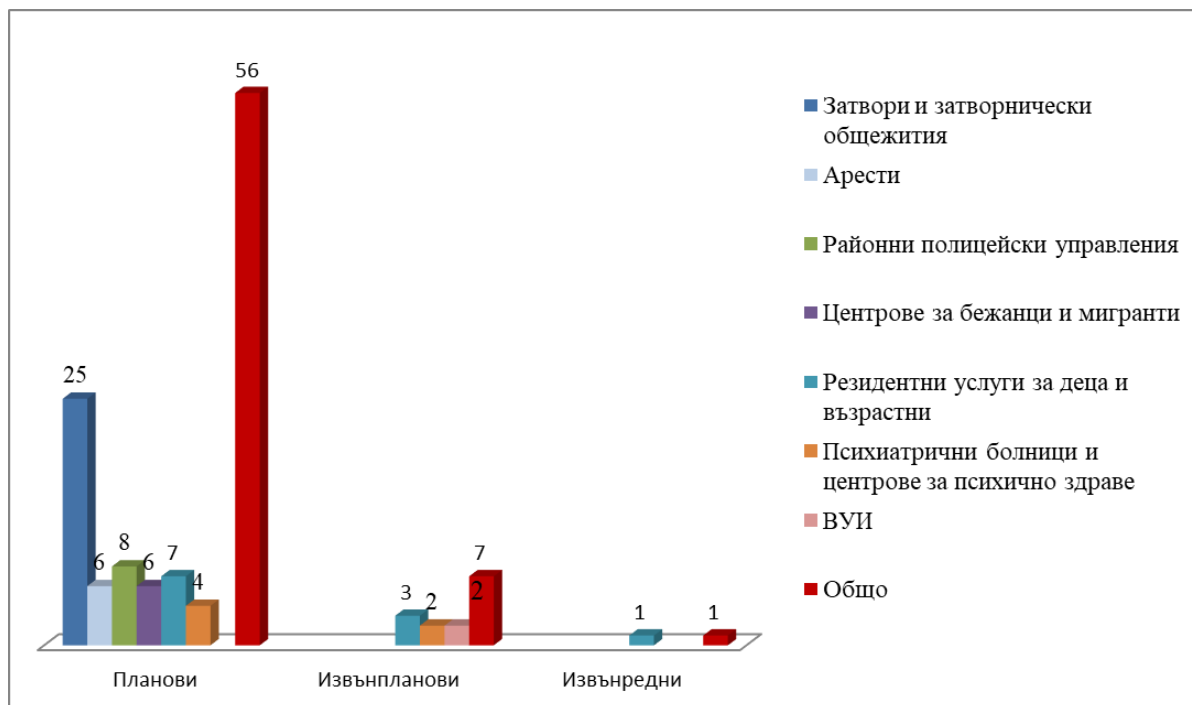


Източник: статистика на омбудсмана на Република България

През 2021 г., въпреки усложнената епидемична ситуация, омбудсманът като НПМ извърши проверки в **64** обекта. Основната цел на проверките беше свързана, на първо

място, с оценка на предприетите противоепидемични мерки в затворените институции, както и проследяване изпълнението на дадените при предходни посещения препоръки.

Графика № 27 – Брой проведени проверки от НПМ през 2021 г. по категории проверявани органи



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

И през 2021 г. продължи тенденцията за голям обем проверки в **местата за изтърпяване на наказания към МП** – затвори (7 бр.), затворнически общежития от открит (11 бр.) и закрит (7 бр.) тип. Проверени са и 6 ареста. Общата критична констатация в този сектор е свързана с идентифицирането на системни проблеми при медицинското обслужване на лишените от свобода, като недостиг на медицински специалисти в почти всички затвори, пренебрегване на оплакванията на лишените от свобода, несвоевременно извеждане на лишените от свобода на външни специалисти за диагностика и лечение, грубо отношение на медицинските специалисти към лишените от свобода и др.

Значително повишение спрямо 2020 г. бележат **проверките в центрoвете за настаняване на бежанци и мигранти** – в проверените общо 8 институции за лица, търсещи закрила са обхванати близо 4470 чуждестранни граждани без статут в Република България. За втора поредна година омбудсманът като НПМ продължава да констатира редица проблеми - за преустановяване на настаняването в СДВНЧ на непридружени деца чужденци и за подобряване на междуинституционалното сътрудничество между СДВНЧ и ДСП по отношение на непридружените деца, задържани в СДВНЧ.

С особена тревога омбудсманът констатира острият проблем в условията на продължаваща епидемична криза с **превишаване капацитета на Сигурната зона в бежанския център в столичния кв. „Военна рампа“** – при проверка през м. август 2021 г. се установиха 221 регистрирани непридружени непълнолетни лица при капацитет на сигурната зона от 100 деца.

През 2021 г. общо **9 128** лица са получили защита от НППМ. През цялата година в условия на извънредна епидемична обстановка омбудсманът продължи да осигурява непосредствен публичен достъп до мобилните телефони на експертите на НППМ с цел ефективна защита на правата на всички граждани, пребиваващи в затворени институции.

Графика № 28 – Брой обхванати лица от проверки на НППМ през 2020 г.



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

Третата значима група лица, обхваната от проверките на омбудсмана като НППМ включва **хората с психични заболявания** – общо 541 лица, настанени в 5 психиатрични болници и 1 център за психично здраве са обхванати от проверките през 2021 г. Основните проблеми, които НППМ констатира при предоставянето на стационарна психиатрична грижа е **недостатъчно финансиране и липсата на кадрово обезпечение**, основно във фонд „Издръжка“ за болниците. Бюджетът е ключов инструмент за управлението на дейностите в психиатричните болници за спазване на правата на пациентите. Налични са нисък храноден (ниско качество на хранителните продукти), нисък лекарствен (лечение с генерици) и неизвършени наложителни ремонтни дейности в болниците. Хроничният недостиг на медицински и немедицински специалисти в болниците, ниското заплащане, пренатовареността и професионалното прегаряне на персонала са нерешени проблеми от години и всичко това рефлектира върху качеството на грижата за пациентите.

Не по-маловажни са правата и на децата и пълнолетните лица, настанени в резидентни услуги – при общо проверени през 2021 г. 10 институции (с настанени 326 лица) продължават да са валидни критични констатации относно **повтарящата се тревожна тенденция за некачествено предоставяне на грижата за деца с увреждания в центровете от семеен тип.**

Годишният доклад на омбудсмана като НППМ за 2021 г. за съжаление устойчиво откроява и други трайни проблеми. По всички тях са изпратени общо 106 препоръки до

различни органи на власт и институции и е проследено предприемането на конкретни мерки за подобряване на условията.¹⁵

За поредна година омбудсманът като НПМ подчертава, че е **необходимо приемане на национална политика и стратегия за детско правосъдие 2021-2030 г.** Усилията на органите на властта трябва да са насочени изцяло към бързото закриване на институцията за деца в конфликт със закона и създаване на защитна социална система, включваща създаване на мрежа от услуги (интегрирани услуги и възпитателни, психосоциални и защитни мерки и механизми за подкрепа) по отношение на тези деца.

През 2021 г. за първи път омбудсманът упражни правото си на конституционна жалба във връзка с права на лицата, задържани като обвиняеми. На основание чл.150, ал.3 от Конституцията, омбудсманът на Република България се обърна с искане към Конституционния съд (КС) да бъде обявена за противоконституционна разпоредбата на чл. 64, ал.2, изр. второ от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).

Конституционните съдии подкрепиха мотивите на омбудсмана, че разпоредбата на чл.64, ал.1, изр. второ от НПК нарушава правото на защита на гражданите по чл.122 във вр. с чл.56 от Конституцията. Гарантираното с последната конституционна норма право на защита е всеобхватно. То намира специфични проявления в различните сфери на обществения живот и в частност в отделните правни отрасли.

Становището на омбудсмана е, че допълнителното изречение второ, което допуска дистанционно участие на обвиняемите при вземане на мярка за неотклонение задържане под стража в досъдебното производство, е в противоречие на конституционно гарантираното право на защита на всеки гражданин, прогласено в чл.56 от Основния закон във връзка с правото на защита във всички стадии на процеса съгласно чл.122, както и на още две основни права на гражданите – правото на лицата да не бъдат подлагани на мъчение, на жестоко, безчовечно или унижаващо отношение, гарантирано в чл.29, ал.1 от Конституцията, и правото на лична свобода и неприкосновеност, прогласено в чл.30, ал.1 от Конституцията.

Автоматичното и незабавно изправяне пред съд на задържаните по наказателно обвинение лица е важна процесуална гаранция за защита срещу незаконно и произволно задържане, но такава гаранция е и непосредственото възприемане от съда на обясненията на лицето в контекста на конституционното право на защита, което пък е процесуална гаранция за упражняване на всички основни права.

Конституционният съд, развивайки своята практика, е достигнал до заключение, че конституционното право на защита може да се реализира в своята пълнота, само ако пътят до съда не е затворен, тъй като единствено състезателният публичен съдебен процес при равенство на спорещите страни в смисъла по чл. 121 от Конституцията може да осигури разкриването на истината и точното прилагане на закона.

Към тези трайно установени и последователно разгърнати в практиката на Конституционния съд положения относно правото на защита следва да се прибави и специфичното право на обвиняемия да бъде физически изправен пред съдия при първоначалното вземане на мярката за неотклонение задържане под стража.

¹⁵ Пълният текст на Годишния доклад на омбудсмана като НПМ за 2021 г. е достъпен на <https://www.ombudsman.bg/>

14.2.ЗАЩИТА НА ДРУГИ ОСНОВНИ ПРАВА И СВОБОДИ НА ГРАЖДАНИТЕ ПРЕЗ 2021 Г.

Всяка година към омбудсмана на Република България се обръщат лица относно процедури по Закона за българското гражданство, Закона за българските лични документи и Закона за чужденците в Република България. Жалбите са разгледани внимателно, изпратени са писма до компетентните държавни органи с предложение за извършване на проверка и предоставяне на становище, след което по всяка от тях е изпратен отговор до жалбоподателя с необходимата информация.

Националният превантивен механизъм (НПМ) разглежда и жалби и сигнали от български граждани, срещу които са повдигнати обвинения за извършени престъпления в Република Гърция, такива, свързани със забавена процедура по придобиване или освобождаване от българско гражданство, свързани с недоволство от актове на правораздавателните органи и оплаквания, свързани с нарушени права от служители на МВР.

Въпреки че омбудсманът не е разследващ орган и не може да замести действията на компетентните правоохранителни и правораздавателни органи, както и да се произнася по това дали определени лица са извършители на престъпления и какви санкции съответстват на извършените деяния, гражданите подават искания за преразглеждане на постановени съдебни решения и определения, както и на прокурорски постановления. Често се иска събиране на нови доказателства и извършване на ново разследване.

Към омбудсмана постъпват сигнали от граждани, подали заявления за придобиване на българско гражданство, към дирекция „Българско гражданство“ на МП. В писмата си те споделят трудностите, с които се сблъскват, поради липса на достатъчно информация относно процедурата по разглеждане на заявлението, придобиване на гражданство и освобождаване от досегашното им гражданство. Конкретно се посочва: липсата на достатъчно информация по отношение на изискването за допълнителни документи при представено валидно удостоверение за български произход с установени данни за българска националност на възходящите, издадено от Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ); конкретните случаи, при които не се изисква освобождаване от досегашното гражданство за лица – съпрузи на български граждани и възможностите за сдобиване с документ за освобождаване от досегашното гражданство.

Пример:

Гражданин се обръща към омбудсмана с твърдения, че през юни 2018 г. подава в българското посолство във Виена молба за освобождаване от българско гражданство. От януари 2020 г. е австрийски гражданин, а до средата на януари 2022 г. трябва да представи доказателства пред компетентните австрийски органи, че е освободен от българското си гражданство. След отправено запитване до МП – дирекция „Българско гражданство“, относно производството за освобождаване от българско гражданство е установено, че Съветът по гражданство е взел решение молбата за освобождаване от българско гражданство да не бъде уважена, тъй като на основание чл. 33, ал. 3 от Закона за българското гражданство, дирекция „Миграция“ – МВР изразява отрицателно становище по нея. Във връзка с мнението на Съвета по гражданство и на основание чл. 34 от ЗБГ, министърът на правосъдието прави предложение до вицепрезидента на Република България да не бъде издаден указ за освобождаване от българско гражданство на лицето.

И през 2021 г. в институцията на омбудсмана на Република България продължават да постъпват жалби от български граждани, срещу които са повдигнати обвинения за извършени престъпления в Република Гърция. Голяма част от наказателните

производства приключват с осъдителни присъди. Тревожна е информацията, че съдебните решения се постановяват задочно, т.е. на българските граждани не са връчвани призовки за явяване в съдебно заседание и не са уведомявани за повдигнато обвинение срещу тях в Република Гърция. По този начин, като обвиняеми, са лишени от възможността за ефективна защита в наказателния процес като изслушване и даване на обяснения имат ли отношение към престъпното деяние, в което са обвинени. Жалбоподателите научават за осъдителните си присъди твърде късно, когато са призовани по образувани производства в Република България за изпълнение на европейска заповед за арест по реда на Закона за екстрадиция и европейска заповед за арест.

Основните оплаквания са свързани със:

- проблеми с пререгистрация на пътни превозни средства (ППС), чиято собственост е променена преди ЗИД на Закона за движение по пътищата, в сила от 27 декември 2017 г. При наличие на недобросъвестен купувач няма законов ред, по който продавачът да защити правата си относно довършване на тази гражданскоправна сделка;
- проблеми, свързани с гръцките власти, които не зачитат за легитимни представените им официални документи, издадени от български органи и институции.

Предвид сериозността на проблемите и опасността невинни български граждани да бъдат осъдени за престъпления, които не са извършили, омбудсманът се обръща към МВР с препоръка да бъде иницирана среща с представители на МВнР, МП, с участието на омбудсмана на Република България и други компетентни български институции, за да бъде обсъдена възможността за законодателни изменения, с които да се даде право на лица, извършили продажба на пътни превозни средства преди 2017 г., да сигнализират органите на МВР за настъпилата промяна в собствеността и отбелязването ѝ в информационната система на отдел „Пътна полиция“ при ОДМВР, като се допусне вписване в промяна на собствеността на ППС по искане на продавача.

В резултат на конкретно отправени препоръки за законодателни промени в ЗИД на Закона за движението по пътищата е създаден параграф 12б, който гласи: „Прехвърлителят на регистрирано пътно превозно средство, чиято собственост е прехвърлена преди 27 декември 2017 г., за което приобретателят не е изпълнил задължението си да регистрира придобитото превозно средство в законоустановения срок от придобиването, може в срок до 31 декември 2023 г. да предостави в отдел/сектор „Пътна полиция“ при съответната областна дирекция на Министерството на вътрешните работи копие на документ, удостоверяващ прехвърлянето на собствеността на превозното средство.“

И през 2021 г. продължават да постъпват сигнали и оплаквания, свързани основно с грубо отношение от служители на МВР; отказ за предоставяне на информация; неизпълнение на служебни задължения. Голяма част от жалбите се отнасят до етапите на административно-наказателното производство – образуване на производството, редът за обжалване, невръчване на гражданите на издадените наказателни постановления по съответния ред. В част от сигналите гражданите съобщават за нарушаване на техните права при осъществяване на контролната дейност от правоохранителните органи. При голяма част от подадените сигнали са инициирани проверки от дирекция „Инспекторат“ към МВР.

През годината омбудсманът разглежда и жалби на български граждани в чужбина, които се оплакват от неполучаването на навременна информация и помощ от консулските служби, твърдения за липса на качествено административно обслужване в консулските служби на Република България в чужбина.

Пример:

Съдействие от омбудсмана търси гражданин, който посочва, че от лятото на 2021 г., след много опити за връзка по всички телефони и в интернет страницата на българското посолство в Лондон, е невъзможно да си запише час за смяна на паспорт. Този случай не е единствен. В администрацията на омбудсмана постъпват и други жалби на български граждани във връзка с организацията и работата на дипломатическото представителство на Република България в Лондон за издаване и подновяване на лични документи. Изпратено е писмо до МВнР с предложение да бъде обмислена възможността за реорганизация на консулската служба относно административното обслужване на граждани и предоставянето на консулски услуги в посолството на Република България в Лондон.

В получения отговор от МВнР е посочено, че записването се осъществява онлайн, при което се попълват множество лични данни от заявителя и затова не може да се осъществи чрез обаждане по телефон. В допълнение подробно са дадени указания за начина и процедурата за подмяна на лични документи, като за това има две възможности: чрез подаване онлайн на заявление и чрез лично подаване на заявление в КС след предварително запазен час чрез системата за резервации на МВнР.

През 2021 г. български граждани подават жалби с оплакване от работата на дипломатическите представителства на Република България зад граница. Оплакванията са предимно срещу ограничения достъп за подаване на заявления и забавените услуги за издаване или смяна на лични документи. В други жалби жалбоподателите молят за съдействие за извършването на съответни административни услуги на територията на друга държава. Омбудсманът на Република България се обръща към МВнР с предложение за извършване на проверки и предоставяне на становища. По всички писма са получени отговори от Дирекция „Консулски отношения“ на МВнР с обяснения за причините, от които се оплакват жалбоподателите, и с полезна информация за българските граждани.

И чуждестранни лица подават жалби през 2021 г. с молба за съдействие във връзка с процедури за придобиване на българско гражданство. Отговорите по горепосочените жалби съдържат подробна информация за лицата, които могат да кандидатстват за българско гражданство, предвидените в закона начини за придобиване на българско гражданство и процедурите за придобиване на българско гражданство. По този повод са изпращани писма до МП за предоставяне на информация относно етапа, до който е стигнала съответната процедура. Всички жалбоподатели са уведомени за отговорите от компетентните държавни органи във връзка с техните права и законни интереси.

ГЛАВА ВТОРА.

ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

1. ОБЩ ПРЕГЛЕД

През 2021 г. намалява броят на исканията на гражданите, насочени към промяна на нормативната уредба. Това е в резултат от липсата през по-голямата част от годината на редовно работещ парламент, към който да бъдат отправени предложения за законодателни промени. Продължава тенденцията за малък брой искания за сезиране на върховните съдилища за произнасяне с тълкувателни решения, като прави впечатление, че гражданите не са наясно в какви случаи могат да бъдат сезирани съдилищата с подобни искания. В исканията си те посочват противоречиво тълкуване при разглеждане на едно и също дело, но на различни инстанции или искания съдът да тълкува нормативна уредба, а не противоречива съдебна практика.

Исканията да бъде сезиран Конституционният съд (КС) остават на почти същото равнище като през 2020 г., но през 2021 г. голяма част от тях са във връзка с противоепидемичните мерки в страната.

Графика №29 - Постъпили искания на гражданите, насочени към промяна на нормативната уредба, брой



Източник: статистика на омбудсмана на Република България

1. ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Независимо от липсата на редовно работещ парламент през по-голямата част от годината омбудсманът активно упражнява правомощията си за законодателни предложения и инициативи в защита на правата на гражданите.

Още в началото на годината народните представители приемат предложението на омбудсмана към законопроекта за допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение да се включи изрична нормативна разпоредба за несеквестрируемост на средства, предоставяни от държавата като социални плащания. Става въпрос за компенсациите, отпускани във връзка с COVID-19 по програмата „Запази ме“, които държавата предоставя като финансова помощ заради засегнатата

трудова дейност от пандемията. Тъй като тези средства се удържат от банките и се превеждат на съдебните изпълнители, хората реално остават без никакви доходи, за да покриват най-неотложните си нужди. Впоследствие омбудсманът предлага на Комисията по бюджет и финанси, но не е приета, предложената несеквестируемост и на допълнителните средства, които получава медицинският и немедицинският персонал, пряко заети с дейности по наблюдение, диагностика и лечение на пациенти с доказан коронавирус.

В началото на 2022 г. е гласуван и приет изричен текст, който защитава COVID добавките на пенсионерите в случаите на наложен запор по изпълнително производство.

По предложение на омбудсмана е решен от народните представители проблемът с порочната практика недобросъвестните купувачи да не регистрират придобитото превозно средство и то продължава да се води като собственост на продавача, а с него може да се извърши и престъпление. Конкретната законодателна промяна е в Закона за движението по пътищата и касае старите автомобили, продадени преди 27 декември 2017 г., които вече могат да се отписват от продавача в КАТ до края на 2023 г., и то само с договора за покупко-продажба. Целта на промяната е продавачът на автомобила в срок до 31 декември 2023 г. да може да предостави в „Пътна полиция“ при съответната областна дирекция на МВР копие на документ, който удостоверява извършването на продажбата. След предоставянето на този документ регистрацията на пътното превозно средство се прекратява служебно с отбелязване в автоматизираната информационна система на КАТ по места. В нея освен прекратяването на регистрацията се вписват данните на новия собственик и датата на прехвърляне на собствеността.

Омбудсманът изпраща и становище до вътрешния министър, в което изразява категоричното си несъгласие с разпоредби в публикувания за общественото обсъждане проект за изменение и допълнение на Правилника за устройството и дейността на МВР. Поводът е намерението на министерството през правилника си да създаде правна възможност граничните полицаи да проверяват дали пътуващите граждани имат неплатени глоби и невръчени фишове за пътни нарушения и съответно да ги събират и връчват на границата. Общественият защитник нееднократно критикува начините, с които министерството се опитва да подобри събираемостта на тези глоби, ограничавайки основни права на гражданите – като това на свободно придвижване в страната или при напускането на нейните предели, включително чрез сезиране на КС.

Очаквано, предвид проведените през април, юли и ноември избори за народни представители, през тази година постъпват сравнително голям брой жалби от граждани, свързани с изборителните им права. Най-честите оплаквания са свързани с: машинното гласуване; проблеми с упражняване правото на глас от гражданите, които са поставени под карантина; от граждани, които поради служебните си задължения в изборния ден са командирани в друго населено място, различно от постоянния им адрес; защита на личните данни по време на организацията и провеждането на изборите; необходимост от повече информираност относно гласуването на избиратели с трайни увреждания и такива, поставени под задължителна карантина или изолация. Отделно от горното, към омбудсмана се обръщат техници и журналисти, които са ангажирани в деня на вота, извън населеното място, в което имат право да гласуват, както и членове на секционни изборителни комисии с оплаквания за лоша организация и забавяне изплащането на възнаграденията им. По жалбите са отправени препоръки до Централната изборителна комисия, областни управители, председатели на районни изборителни комисии.

Жалбите на гражданите показват, че е наложително да се положат усилия за промяна на разпоредбите в Изборния кодекс, които да гарантират в максимална степен упражняването на основните права и свободи на гражданите в рамките на изборния процес, а именно: правото на всички лица, които са карантинирани заради COVID-19, да

упражняват правото си на глас, включително лицата, карантинирани на различен от настоящия си и постоянен адрес; правото на лица, които поради служебните си задължения в изборния ден са командирани на друго населено място, различно от постоянния им адрес, да упражняват правото си на глас; предвиждане на възможност за разкриване на достатъчен брой секции за гласуване на българските граждани зад граница в държави извън ЕС и осигуряване на възможност на всички български граждани пред изборната секция в чужбина да упражняват правото си на глас; служебна проверка на решението на ТЕЛК при заявено желание за гласуване с подвижна избирателна кутия; законов и организационен ред, при който за всички граждани в качеството им на членове на СИК да бъдат осигурени еднакви условия на работа и участие в процеса на предаване на изборните книжа.

Множество жалби постъпват и във връзка с „Преброяване 2021“ още при стартирането му. Гражданите се оплакват от начина, по който се осъществява дейността по преброяването, опасяват се от застрашаване на техните права и поставят въпроси, свързани с различни аспекти от преброяването. Значителна част от жалбите са по отношение на електронното преброяване, което се оказва, че всъщност не е докрай електронно. По този повод омбудсманът изпраща препоръка до председателя на НСИ и до председателя на парламентарната Комисия по дигитализация, електронно управление и информационни технологии. Общественият защитник участва и в обсъждане на изложените проблеми пред същата комисия.

Предвид постъпили в институцията на омбудсмана писма, петиции, възражения и становища по повод модела на реформа за оптимизация на съдебната карта омбудсманът изпрати препоръка до Висшия съдебен съвет, като изразява позицията си относно предложеното закриване на съдилища, което ограничава правото на достъп до правосъдие на гражданите, като призова да бъде взето решение, което няма да накърни това правото и ще осигури качествено и безпрепятствено правораздаване.

По повод конкретни оплаквания на граждани омбудсманът изпраща препоръки до управителя на БНБ с искане за ограничаване на случаите, в които се отпускат множество кредити на лица, очевидно неспособни да ги връщат. В отговор управителят на БНБ посочва, че макар да не разполага с конкретни правомощия, банката е създавала информационен канал, по който се препращат подобен тип жалби/молби до кредитните и финансовите институции.

Омбудсманът изпраща поредна препоръка до председателя на Асоциацията на колекторските агенции в България, в която призовава да не се допускат подвеждащи за гражданите практики от страна на фирмите за събиране на вземания, членове на тяхната асоциация. Става въпрос за оплаквания на граждани, че колекторски фирми ги притискат да подписват споразумения за признаване на задължението си. Така на практика се заобикалят приетите промени в Закона за задълженията и договорите, с които се регламентира 10-годишната давност на задълженията на физическите лица – ДВ, бр. 102, в сила от 2 юни 2021 г.

Общественият защитник настоява за предприемането на мерки за повишаване на информираността на хората по отношение на действието на новоприетите разпоредби, включително чрез публикуване на нужната информация на интернет страницата на Асоциацията.

Изпратено е становище по внесен законопроект, с което се подкрепя въвеждането на възможност за дистанционно участие на членовете на общото събрание на юридическите лица с нестопанска цел, което, освен че е в съответствие с пандемичната обстановка, ще допринесе и за улесняване на процеса по вземане на решения.

2. ИСКАНИЯ ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

През 2021 г. омбудсманът на Република България отправя пет искания до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон във връзка с нарушаване на граждански права. Към момента на приключване изготвянето на Годишния доклад за дейността на омбудсмана през 2021 г., Конституционният съд се е произнесъл с решение за обявяване на противоконституционност на законодателни разпоредби по четири от тези искания и с определение за допустимост по петото искане.

В началото на 2021 г. Конституционният съд се произнася с Решение №3/2021 г. по искане на омбудсмана от 2020 г. за установяване на противоконституционност на чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата (ЗДвП), по което е образувано к.д. № 11/2020 г. Оспорените разпоредби от ЗДвП, касаещи принудителните административни мерки, които се прилагат за осигуряване на безопасността на движението по пътищата, са обявени за противоконституционни. С това решенията на Конституционния съд през 2021 година, които намират исканията на омбудсмана за противоконституционност на закон за основателни, стават общо пет.

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 143, ал. 1, изр. 2 от Закона за движението по пътищата (ЗДвП) и параграф 63 от ПЗР към ЗИД на Закона за автомобилните превози (ЗАП)

По искането е образувано конституционно дело №7/2021 г.

Оспорената от омбудсмана разпоредба от ЗДвП регламентира, че определени категории моторни превозни средства могат да бъдат регистрирани само от юридическо лице, едноличен търговец или от земеделски стопанин – това са превозни средства от категория М2, М3 и N316, както и превозни средства със специално предназначение, с изключение на къмпинг-автомобили, къмпинг-ремаркета, бронирани автомобили и превозни средства, достъпни за инвалидни колички. Съгласно оспорения параграф 63 от ПЗР към ЗИД на ЗАП от 31 декември 2021 г. служебно се прекратява регистрацията на нерегистрираните категории автомобили М2, М3 и N3 и специални превозни средства в съответствие с изискването на чл. 143, ал. 1, изр. 2 от ЗДвП. Мотивите за приемане на тези текстове са, че има случаи на регистрирани на физически лица такива превозни средства, които всъщност се използват с търговска цел – за нерегламентирани превози в сивия сектор.

Според омбудсмана посочените текстове противоречат на чл. 4, ал. 1 (принципа на правовата държава), чл. 17, ал. 1 и ал. 3 (правото на собственост и на наследяване и неприкосновеността на частната собственост) и чл. 57, ал. 1 (принципа на неотменимост на основните права) от Конституцията.

В мотивите на искането се подчертава, че правото на собственост е не само гарантирано за всички видове собственост в глава Първа „Основни начала“ от Конституцията на Република България, но е и обект на защита от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи. В случая то е нарушено, тъй като пътното превозно средство се регистрира на името на неговия собственик.

¹⁶ Категория М2 – превозни средства от категория М с повече от 8 места за сядане, без мястото за сядане на водача, с технически допустима максимална маса не повече от 5 t; в превозните средства от категория М2, освен местата за сядане, може да има място за стоящи пътници; Категория М3 – превозни средства от категория М с повече от 8 места за сядане, без мястото за сядане на водача, с технически допустима максимална маса над 5 t; в превозните средства от категория М3 може да има място за стоящи пътници; Категория N – моторни превозни средства, проектирани и конструирани основно за превоз на товари. – Закон за движението по пътищата, (Изм. – ДВ, бр. 43 от 2002 г., в сила от 26.04.2002 г.)

Правото на собственост е абсолютно вещно право и съдържа три основни правомощия на собственика – да владее, да ползва и да се разпорежда със собствеността си. Ограничаването на едно от тези правомощия на собственика – да се разпорежда със своята собственост, е по същество посегателство върху това право и намалява неговия обем¹⁷. Недопустимо е по законодателен път да се нарушава правото на собственост и неприкосновеността на частната собственост. Всеки правен субект може да бъде носител на частна собственост. За гражданите частната собственост служи за удовлетворяване на личните им и на близките им потребности, но им дава и възможност за развиване на стопанска дейност, от която да извличат доходи. 18

Разпоредбата на чл. 143, ал. 1, изр. 2 от ЗДвП ограничава правата на физическите лица, които към момента на влизане в сила на нормата са собственици на моторни превозни средства от посочените категории, тъй като след 31 декември 2021 г. те не могат да останат техни собственици. Нарушава се предвидимостта на нормативната уредба чрез ограничаване на вече придобити права, което не съответства на принципите на правна сигурност, последователност, предвидимост и стабилност на законодателните решения. Ограничено е и правото на физическите лица да придобиват такива превозни средства в бъдеще, да ги владееят, ползват и да се разпореждат с тях.

Според омбудсмана не би следвало законодателните мерки за предотвратяване на нерегламентирани превози в сивия сектор да са в насока ограничаване правата на гражданите. Освен това, в съществуващото към момента законодателство има предвидени санкции за нерегламентиран превоз на пътници и товари. Притежаването на превозни средства от посочените категории не предполага задължително превоз на пътници и товари с тях, което води до разминаване между целта на оспорваната разпоредба (санкциониране на нерегламентиран превоз на пътници и товари) и нейния предмет.

В случай на смърт на едноличен търговец или земеделски стопанин, притежаващ превозно средство от съответната категория, и ако неговите наследници не са регистрирани като такива, ще бъде нарушено правото на наследяване на наследниците им – физически лица, нерегистрирани като еднолични търговци или земеделски стопани, тъй като на основание чл. 143, ал. 1, изр. 2 от ЗДвП те няма да могат да придобият наследството си.

Оспорваните разпоредби нарушават и конституционно регламентирания принцип на неотменимост на основни права (правото на собственост и правото на наследяване), който не допуска те да бъдат съчетавани с конституционни задължения и утежняващи упражняването им условия. Ограничаването на основни права може да бъде направено само със закон, който ясно трябва да въвежда стандарта за това, като допустимите ограничения най-често са за защита на публичния интерес. Ограничаването на основни права на гражданите е допустимо, когато е налице легитимна цел, основанието е установено със закон и е спазен принципът на пропорционалност на преследваната цел¹⁹. Според омбудсмана ограничаването на регистрирането на посочените категории моторни превозни средства с цел предотвратяването извършването на нерегламентирани превози в „сивия сектор“ от физически лица с търговска цел не е пропорционално на ограничаване на правото на собственост и на наследяване.

В подкрепа на искането на омбудсмана са становищата на президента на Република България, министъра на вътрешните работи, Висшия адвокатски съвет, Съюза на българските автомобилисти и правните мнения на проф. д-р Поля Голева и доц. д-р

¹⁷ РКС № 6/1996 г.

¹⁸ РКС № 19/1993 г.

¹⁹ РКС №20/1998 г.

Венцислав Петров. Становищата и правните мнения на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Съюза на международните превозвачи, Камарата на автомобилните превозвачи в България и Конфедерацията на автобусните превозвачи намират искането за неоснователно.

С Решение №11 от 30 септември 2021 г. КС намира, че оспорените от омбудсмана разпоредби противоречат на чл. 4, ал. 1 и чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията и обявява за противоконституционни разпоредбата на чл. 143, ал. 1, предл. второ от Закона за движение по пътищата (обн., ДВ, бр. 20 от 5.03.1999 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 80 от 24.09.2021 г.) и на разпоредбата на параграф 63 от ПЗР към ЗИД на ЗАП (обн., ДВ, бр. 60 от 2020 г., в сила от 7.07.2020 г.).

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 234г, ал. 3 в частта „независимо чия собственост е“, чл. 242, ал. 8 в частта „и когато не е собственост на дееца“, чл. 280, ал. 4 в частта „или му е предоставено доброволно“ и чл. 281, ал. 3 в частта „или му е предоставено доброволно“ от Наказателния кодекс (НК)

По искането е образувано конституционно дело №10/2021 г.

Оспорените от омбудсмана разпоредби от НК регламентират:

- Отнемането в полза на държавата на моторно превозно средство, независимо чия собственост е, което е използвано за извършване на обществен превоз на пътници, без разрешение, регистрация или лиценз, които се изискват по нормативен акт или акт на ЕС (234г, ал. 3 от НК).
- Отнемането в полза на държавата, и когато не е собственост на дееца, на превозно или преносно средство, послужило за превозването или пренасянето на стоки, предмет на контрабанда – пренесени през границата на страната без знанието и разрешението на митниците (чл. 242, ал. 8 от НК).
- Отнемането в полза на държавата на непринадлежало на дееца и предоставено му доброволно моторно, въздухоплавателно или друго транспортно средство, с което той е превел през границата на страната отделни лица или групи от хора без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места (чл. 280, ал. 4 от НК).
- Отнемането в полза на държавата на непринадлежало на дееца и предоставено му доброволно моторно, въздухоплавателно или друго транспортно средство, с което той с цел да набави за себе си или за друго имотна облага, противозаконно е подпомагал чужденец да пребивава или преминава в страната в нарушение на закона (чл. 281, ал. 3 от НК).

Според омбудсмана посочените текстове противоречат на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 (правото на собственост и на наследяване и неприкосновеността на частната собственост) и чл. 56 (правото на защита на гражданина, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси) и чл. 57 (принципа на неотменимост на основните права) от Конституцията на Република България, в светлината на принципа на правовата държава (чл. 4 от Основния закон) и правото на защита в съдебния процес (чл. 122 от Основния закон).

В мотивите на искането се посочва, че в посочените случаи се касае за отнемане на собственост от лица, които не са извършители на престъпление. В рамките на наказателното производство отнемането на собственост може да бъде осъществено чрез наказанието „конфискация“, приложимо само към извършителите на престъпление. Конфискацията на вещи е обусловена от установяване, че те принадлежат на виновния,

и че отнемането им е предвидено в особената част на НК²⁰. Отклонение от това изискване може да има само по отношение на вещи, които, от една страна, са предмет или средство на престъплението, но от друга – тяхното притежаване е забранено²¹.

Оспорените разпоредби от НК нарушават правото на собственост и неприкосновеността на частната собственост, тъй като те предвиждат отнемането на собственост на трети на наказателното производство лица, които нямат достъп до съд във връзка с него, нямат право на участие в него, а е и възможно да узнаят за него чак след като бъде постановен актът на отнемането. Т.е. отнемането на собствеността става без собствениците да имат достъп до съд и право на лична защита. Макар да няма абсолютна забрана за ограничаване неприкосновеността на частната собственост, задължително трябва да се приложи принципът на пропорционалност и съразмерност в случаите, когато законът допуска такова ограничаване, без да се накърнява самата същност на правото на собственост.

В този дух е и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), съгласно която всяка намеса в мирното ползване на притежания трябва да постигне „справедлив баланс“ между обществения интерес и защитата на правата на индивида. Ако засегнатото лице е трябвало да понесе индивидуална и прекомерна тежест, то необходимият баланс е нарушен. Отнемането на собственост от лица, които не са причинили прилаганата спрямо тях тежка санкция, е нарушение и на принципа на личната отговорност²², което обуславя противоречието на оспорваните текстове с принципа на правовата държава.

Хартата на основните права на ЕС гарантира собствеността и правото на защита. Според Съда на Европейския съюз (СЕС) при конфискация на принадлежащо на трети лица имущество техните права трябва да бъдат защитени, ако те са добросъвестни.²³ Правото на собственост може да търпи ограничения, които не представляват непропорционална и нетърпима намеса по отношение на преследваната цел, която би могла да накърни същността на гарантираното право. Конфискацията, засягаща недобросъвестно трето лице, което не е знаело и не е могло да знае, че имуществото му е използвано за извършване на престъпление, представлява непропорционална и нетърпима намеса по отношение на преследваната цел, която засяга самата същност на гарантираното право на собственост.

В своите становища президентът на Република България, министърът на правосъдието, Върховният касационен съд, Висшият адвокатски съвет и Асоциацията на прокурорите в България намират искането на омбудсмана за основателно, като изцяло споделят неговите мотиви. В становищата на министъра на вътрешните работи, на Национално сдружение „Случаен превоз“ и правното мнение на доц. д-р Ива Пушкаророва се представя частична подкрепа на искането и аргументите на омбудсмана.

С Решение №12 от 30 септември 2021 г. КС приема, че оспорените частично разпоредби от НК представляват конституционно нетърпима намеса на държавата в правото на частна собственост на лицата и обуславят наличието на твърдяното от вносителя противоречие с чл. 17, ал. 1 и 3, както и с чл. 56 и чл. 122 от Конституцията, обявявайки за противоконституционни разпоредбите на чл. 234г, ал. 3, в частта „независимо чия собственост е“, на чл. 242, ал. 8, в частта „и когато не е собственост на дееца“, на чл. 280, ал. 4, в частта „или му е предоставено доброволно“ и на чл. 281, ал. 3, в частта „или му е предоставено доброволно“ от НК (обн., ДВ, бр. 26 от 2.04.1968 г.,

²⁰ чл. 53, ал. 1 от НК.

²¹ чл. 53, ал. 2 от НК.

²² РКС №11/2010 г.

²³ Решение на СЕС от 14 януари 2021 г. по дело C-393/19.

посл. изм., ДВ, бр. 9 от 2.02.2021 г.). В решението е посочено, че и четирите частично атакувани разпоредби предвиждат принудително отнемане в полза на държавата на определени категории движими вещи, които са послужили за извършването на престъпление и чийто собственик е лице извън кръга на осъдените за съответното деяние, т.е. с поведението си не е предизвикал вредните последици от извършените престъпления. Собственикът не разполага с процесуална възможност да се противопостави на това отнемане. В нито една от разпоредбите не е предвидена възможност за преценка от страна на съда дали да постанови отнемането, като съобрази други обстоятелства, които биха били от значение за неотнемане на вещта. Съдът е задължен да приложи принудително безвъзмездно отчуждаване на определени от закона движими вещи, принадлежащи на виновното за престъплението лице. Оспорените текстове, обявени за противоконституционни, въвеждат презумпция за престъпна съпричастност на собственика на подлежащата на отнемане вещ в пълно противоречие с презумпцията за невиновност, при отсъствие на възможност за това трето лице за достъп до независим и безпристрастен съд, пред който да оспори законността на наложената му тежка санкция.

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 148, ал. 16 и чл. 178, ал. 3, т. 5 в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“ от Закона за устройство на територията (ЗУТ)

По искането е образувано конституционно дело №11/2021 г.

Според омбудсмана чрез тези текстове от ЗУТ се упражнява прекомерна намеса в правото на собственост и се нарушават конституционните гаранции за неговата защита и неприкосновеността на частната собственост (чл. 17, ал. 1 и 3 от Конституцията на Република България), тъй като се създават препятствия за упражняване на правомощията на собственика за застрояване на урегулирания поземлен имот и за ползване на завършения строеж.

Оспорената от омбудсмана разпоредба на чл. 148, ал. 16 от ЗУТ въвежда като изискване за издаване на разрешение за строеж в урегулиран поземлен имот прилагането на подробен устройствен план по отношение на регулацията, в т. ч. уличната регулация, свързваща обекта с уличната или с пътната мрежа и осигуряваща достъп до съответния поземлен имот. Ако имотът е с лице на повече от една улица, е достатъчно уличната регулация да е приложена по улицата, по която се осъществява достъпът до строежа.

В мотивите на искането се посочва, че възможността за застрояване е елемент от правото на собственост на урегулирания поземлен имот. Правомощието се определя от действащия на територията административен режим на застрояване. Начинът на застрояване на поземлените имоти се урежда с общ и подробен устройствен план, одобрени от общинските органи по реда на ЗУТ.

Одобреният инвестиционен проект е основание за издаване на разрешението за строеж. За урегулираните имоти се очаква, че след представяне на съобразен с тях инвестиционен проект и предвидените други изисквания към собственика ще бъде издадено разрешение за строеж. Изискването планът за уличната регулация да бъде предварително приложен преди издаване на разрешението за строеж е неопределено спрямо заявителя – не е посочен адресат на нормата. Същевременно в ЗУТ прилагането на уличната регулация е уредено като правомощие на общинските органи. Мотивите за приемане на това изискване са „към момента на издаване на разрешението за строеж да бъде обезпечена възможността за изграждане на техническата инфраструктура, която ще обслужва обекта на строителството“. Според омбудсмана тази възможност се обезпечава чрез ограничаване правото на собственика да получи разрешение за строеж, и то при условие, че е изпълнил всички поставени към него изисквания на закона.

Оспорваният текст създава законова предпоставка за един и същ административен орган за неограничено задържане на издаването на разрешение за строеж. По този начин безсрочно се подчинява упражняването на правомощието на собственика за застрояване на бъдещо несигурно събитие по преценка на публичната функция на общинската администрация за прилагане на уличната регулация. В този смисъл условието за прилагане на улична регулация при кандидатстване за издаване на разрешително за строеж представлява несъразмерна тежест и има рестриктивен характер. Ограничението за упражняване на правото на строеж е несъразмерно, тъй като собственикът няма как сам да се освободи от пречката за издаване на разрешението. Същевременно препятстването на правото му на застрояване поради неприлагането на улична регулация не е ограничено във времето. Според омбудсмана безсрочното отлагане на реализацията на правомощието за застрояване нарушава изискването за съразмерност на намеса в правото на собственост. Неопределеното и безсрочно ограничаване на правото на собственост е несъвместимо с разпоредбите на чл. 17 от Конституцията на Република България и на чл. 1 от ДП на ЕКПЧ.

Оспорената разпоредба на чл. 178, ал. 3, т. 5 от ЗУТ регламентира забрана за въвеждане на строеж в експлоатация, когато не са изпълнени мероприятията по изграждане на улици, пътища или алеи в териториите със средно и високо застрояване. Забраната се счита за продължение на чл. 148, ал. 16 от ЗУТ, като идеята е при завършването на строежа предвидените с уличната регулация мероприятия да бъдат фактически проведени.

Оспорените от омбудсмана рестриктивни текстове създават забрани в началната и в завършващата фаза на инвестиционния процес в урегулиран поземлен имот, като целта е да се осигури паралелно изграждане на инфраструктурата. Като се има предвид обаче недостигът на средства в общинските бюджети, тези забрани са конституционно допустими само ако има стриктно дефинирана цел и наложените ограничения на права за нейното постигане са минимални и достатъчни. Издаването на разрешение за строеж и прилагането на план за улична регулация са самостоятелни административни производства съгласно ЗУТ. Те са предмет на отделни регулационни планове и източници на средства за тяхното прилагане, като сроковете им не са нормативно синхронизирани. Рестрикциите обхващат и собствениците на урегулирани поземлени имоти в населени места с неизградена инфраструктура, които очевидно не разполагат със средства за прилагане на улична регулация, в случай че решат да упражнят правото си на собственост чрез строителство на жилище. Според омбудсмана това застрашава правото на дом на гражданите. Ограничаването на правото на собственост трябва да бъде съобразено с наличието на легитимен интерес и на пропорционалност на налаганите законови и административни мерки, което не се предвижда от оспорените разпоредби.

По образуваното конституционно дело постъпват становища в подкрепа на искането на омбудсмана от президента на Република България, министъра на регионалното развитие и благоустройството, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Висшия адвокатски съвет, Камарата на архитектите в България, Съюза на архитектите в България, Съюза на ландшафтните архитекти в България, Националната асоциация на строителните предприемачи. Главният архитект на Столичната община не споделя аргументите за противоконституционност на омбудсмана.

С Решение №17 от 4 ноември 2021 г. КС обявява за противоконституционни разпоредбите на чл. 148, ал. 16 и на чл. 178, ал. 3, т. 5 в частта „в териториите със средно и високо застрояване, както и“ от ЗУТ (обн., ДВ, бр. 1 от 2.01.2001 г., посл. изм. и доп., бр. 21 от 12.03.2021 г.).

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 64, ал. 2, изречение второ от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)

По искането е образувано конституционно дело №12/2021 г.

Оспореният от омбудсмана текст на чл. 64, ал. 2, изречение второ от НПК допуска дистанционно явяване на обвиняемите пред съда чрез видеоконференция при вземане на мярка за неотклонение задържане по стража в досъдебното производство, при обявено извънредно положение, военно положение, бедствие, епидемия, други форсмажорни обстоятелства или при изразено писмено съгласие на обвиняемия и неговия защитник, като в тези случаи самоличността на обвиняемия се удостоверява от началника на затвора или началника на ареста или от определен от тях служител.

Според омбудсмана тази част от нормата противоречи на чл. 56 (правото на защита на гражданина, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси) във връзка с чл. 122 (правото на защита във всички стадии на съдебния процес), чл. 29, ал. 1 (правото на лицата да не бъдат подлагани на мъчение, на жестоко, безчовечно или унижаващо отношение) и чл. 30, ал. 1 (правото на лична свобода и неприкосновеност) от Конституцията на Република България.

В изложените мотиви се подчертава, че правото на защита е основно право и основно начало на наказателния процес, което изисква не само установяването и гарантирането му чрез създаване на наказателноправни институти, но и забрана при уреждането на който и да е наказателноправен институт, да се предвиждат положения, които могат да ограничат или да затруднят упражняването на това право. Същевременно конституционно регламентираното право на съдебна защита се отнася за всички стадии на процеса, включително стадия на вземането на мярка за неотклонение.

Личният контакт между съда и обвиняемия е изключително важен не само заради доверието между тях, но и заради гарантиране липсата на натиск или заплахата при даването на обяснения от обвиняемия. Ограниченията на правото на защита на обвиняемия следва да бъдат пропорционални, а при съпоставянето им с друга конституционносъобразна цел е необходимо да бъде осигурен баланс между обществен интерес и правата на обвиняемите. Дистанционното, а не присъствено явяване пред съда е ограничаване на правото на защита, тъй като съдът не може да придобие непосредствено впечатление от състоянието и показанията на лицето. Същевременно обвиняемият няма възможност да се запознае със събраните срещу него доказателства, което може да се отрази на връзката между съда и защитника при тяхната оценка.

Присъственото явяване пред съда в хипотезата на оспорения текст е средство за обезпечаване на обществен интерес от ефективно разглеждане на наказателното дело. Тази мярка за защита срещу изтезания, нечовешко и унижително третиране на задържаните е формулирана и в Международния пакт за граждански и политически права (МПГПП, чл. 9, ал. 3) и в ЕКПЧ (чл. 5, ал. 3). Задължението за изправяне пред съд, регламентирано в ЕКПЧ, не зависи от волята на задържания, а е автоматично, и това не е напразно – в този етап от досъдебното производство волята на задържания може лесно да се манипулира. Според Европейския комитет против изтезанията личното явяване пред съд на задържаните е мярка за противодействие на полицейско малтретиране. Ключова гаранция срещу малтретиране и произвол е физическото изправяне пред независим съдебен орган, който да провери на място оплакванията на задържания и да предприеме съответни действия.

По искането на омбудсмана са постъпили становища на президента на Република България, Висшия адвокатски съвет, Съюза на юристите в България, Българския хелзинкски комитет и проф. д-р Добринка Чанкова, които споделят и допълват доводите

в него и го намират за основателно. Постъпилите становища и правни мнения на МС, министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към министъра на правосъдието, Висшия съдебен съвет и директора на Националната следствена служба намират искането за неоснователно.

Становищата на Върховния касационен съд и Асоциацията на прокурорите в България намират искането на омбудсмана за частично основателно.

Правното мнение на д-р Ивайло Цонков е, че оспорваният текст може да се прилага в съответствие с конституционните изисквания и поради това не противоречи на Конституцията.

С Решение №13 от 5 октомври 2021 г. КС намира, че атакуваната от омбудсмана разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 30, чл. 56 и чл. 122 от Конституцията и обявява за противоконституционна разпоредбата на чл. 64, ал. 2, изречение второ от НПК (обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 80 от 24.09.2021 г.). В мотивите на решението се посочва, че временно ограничаване на упражняването на правата на гражданите е допустимо, ако със закон е обявено военно или друго извънредно положение (чл. 57, ал. 3 от Конституцията), за да може с него (при наличие на такава необходимост и след преценка на конкретната ситуация, изискваща намеса на държавата) да бъде временно ограничено упражняването на отделни права с цел неутрализиране и преодоляване на конкретната заплаха за съществуването на държавата и обществото. Този закон трябва да въвежда стандарта за това ограничаване. С оглед на гореизложеното, като предвижда възможност за участие на обвиняемия в делото за първоначално вземане на мярка за неотклонение задържане под стража чрез видеоконференция на основание обявено военно или друго извънредно положение, оспорената разпоредба ограничава правото на обвиняемия на физическо в смисъл на присъствено изправяне пред съдията, без да въвежда стандарта за това ограничаване в противоречие с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Основния закон).

Искане за установяване на противоконституционност на чл. 68а, ал. 1, изр. 2 в частта „пожизнено“ от Кодекса за социално осигуряване (КСО)

По искането е образувано конституционно дело №14/2021 г.

Оспорената от омбудсмана норма от КСО се отнася до възможността гражданите, които имат изискуем осигурителен стаж, да се пенсионират една година по-рано от изискваната в чл. 68, ал. 1 от КСО възраст за пенсиониране, като в случай че те упражнят това свое право, ще получават пенсия в намален размер пожизнено.

Според омбудсмана оспореният текст не допринася за защитата на правото на труд и поставя гражданите, избрали да се възползват от възможността, в по-неблагоприятно положение от други граждани, което противоречи на разпоредбите на чл. 6, ал. 1 и 2 (принципа на равенство пред закона), чл. 16 (принципа на гарантиране и защита на труда), чл. 4 ал. 1 и 2 (принципа на правовата държава) от Конституцията на Република България, както и на нейния Преамбюл.

Текстът поставя гражданите в неравностойно положение по отношение на два аспекта:

- от една страна, има хипотези, при които хора, възползвали се от правото си на ранно пенсиониране, ще получават намален размер на пенсията си само до навършване на възрастта по чл. 68, ал. 1 от КСО, а не пожизнено;
- от друга страна – възползвалите се от ранно пенсиониране ще получават по-ниска пенсия цял живот, въпреки че са си внесли всички необходими осигурителни вноски през годините, което ги поставя в по-неблагоприятно положение спрямо лицата,

които също са внесли всички осигурителни вноски, но тъй като възрастта им съответства на чл. 68, ал. 1 от КСО, са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в пълен размер.

При придобиването на пожизнено намалена пенсия част от времето, за което са се осъществявали трудови и служебни задължения, остава без конституционна защита. Възможно е дори получените такава пенсия да имат повече години осигурителен стаж от придобилите право на пенсия по чл. 68 от КСО. Макар по-ранното пенсиониране да е въпрос на личен избор, при който гражданинът се съгласява с определен правен режим, този избор в повечето случаи е продиктуван от стечение на неблагоприятни обстоятелства, а не е плод на свободна воля.

В мотивите на искането се посочва, че оспореният текст противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4 от Основния закон), тъй като е дискриминационен и нарушава правната сигурност и предвидимост, както и материалната справедливост – той засяга лица, които са внесли всички осигуровки за пенсия, които през годините държавата е изисквала от тях, а в замяна ще получават намалена пенсия до края на живота си, в случай че се възползват от предоставената им от закона възможност. Това е прекомерно тежко за понасяне и не отговаря на изискванията за справедливост като общочовешка ценност, заложен в Конституцията. Пожизненото изплащане на пенсия в намален размер противоречи на принципа на справедливост и равенство на гражданите пред закона – особено в случай че пенсиониралият се с намалена пенсия работи след това, има още осигурителен стаж и внася осигурителни вноски, и пенсията му подлежи на осъвременяване и преизчисляване съгласно КСО.

С Определение от 14 септември 2021 г. КС допуска за разглеждане искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 68а, ал. 1, изр. 2 в частта „пожизнено“ от КСО (обн., ДВ, бр. 110 от 17.12.1999 г., посл. изм., бр. 21 от 12.03.2021 г.). Към момента на внасяне на Годишния доклад за дейността на омбудсмана през 2021 г. в НС съдят не се произнася с решение по конституционното дело. Постъпват становища в подкрепа на искането от Съюза на пенсионерите – 2004 Обединени, доц. д-р Райна Койчева, проф. д.ю.н. Васил Мръчков. Главният прокурор и КТ „Подкрепа“ споделят отчасти мотивите на омбудсмана, но подкрепят противоконституционността на оспорения текст. НОИ, МТСП и МС считат искането на омбудсмана за неоснователно.

3. ИСКАНИЯ ЗА ОБРАЗУВАНЕ НА ТЪЛКУВАТЕЛНИ ДЕЛА

През 2021 г. Върховният административен съд (ВАС) се произнася по отправено искане на омбудсмана на Република България по следните въпроси: 1. Образуването на изпълнително дело по реда на чл. 220, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс прекъсва ли давността?; 2. Съобщението по чл. 221, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс прекъсва ли давността и от кой момент – от изпращането или от връчването му?

С Решение №7/2021 г. по тълкувателно дело №8/2019 г. ВАС приема, че образуването на изпълнително дело по реда на чл. 220, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не прекъсва давността. Съобщението по чл. 221, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс не прекъсва давността.

С Решение №3/2021 г. по тълкувателно дело №1/2019 г. Върховният административен съд отклонява искането на омбудсмана на Република България като недопустимо по следните въпроси:

- Налице ли е правен интерес от страна на малолетен или непълнолетен чужденец, който фактически е настанен в Специален дом за временно настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“ на МВР (СДВНЧ), да обжалва заповедта за настаняване, с която в СДВНЧ е настанен пълнолетният чужденец, записан в акта като негов придружител? Ако отговорът на този въпрос е отрицателен, то следва ли да се счита, че независимо от това правен интерес възниква в хипотезите, когато малолетното или непълнолетното лице оспорва своята придруженост и свързаност с пълнолетния чужденец, в чиято заповед е вписан от издаващия административен орган? В случай че отговорите на горните два въпроса са отрицателни, какъв е редът за защита на малолетното или непълнолетното лице срещу фактическото му настаняване в СДВНЧ?;

- „При прилагане на чл. 44, ал. 9 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) в тежест на административния орган ли е да установи каква е конкретната връзка съобразно легалната дефиниция на параграф 1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за убежището и бежанците между малолетното или непълнолетното лице и пълнолетния чужденец, посочен от органа като негов придружител? Представява ли докладната записка на полицейския орган официален документ по смисъла на чл. 179 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) вр. чл. 144 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), за да се ползва с обвързваща доказателствена сила по отношение на твърденията за свързаност между пълнолетния чужденец и малолетното или непълнолетно лице?“

По искане на омбудсмана на Република България е образувано тълкувателно дело №5/2021 г. за приемане на тълкувателно решение по въпросите: 1. Дължи ли се държавна такса по чл. 227а или по чл. 235а от АПК в производствата по 33Дискр, в частност разпоредбата на чл. 75, ал. 2 от 33Дискр?; 2. Прилага ли се за касационните производства по глава дванадесета и тринадесета от АПК по повод обжалване на актове на Комисията за защита от дискриминация по реда на чл. 68 от 33Диск?

ГЛАВА ТРЕТА.

НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

1. ОБЩ ПРЕГЛЕД

Наблюдението на изпълнението на международноправните актове в областта на правата на човека се осъществява от омбудсмана на Република България на основание на Парижките принципи на ООН и на Закона за омбудсмана (ЗО). По силата на чл. 19, ал. 1, т. 10 от ЗО омбудсманът има изрично правомощие да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на конвенциите за защита на правата на човека, по които Република България е страна.

На базата на постоянно наблюдение на начина, по който държавата прилага международноправните актове за защита на правата на човека, омбудсманът изработва становища и формулира препоръки. Наред с това за изпълнение на своето правомощие за насърчаване и защита на правата на човека омбудсманът включва в Годишния си доклад самостоятелна част, в която оценява 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.

За поредна година омбудсманът констатира, че България изостава в процеса на присъединяване към международноправни актове, които допускат възможност за гражданите да отправят жалби към наднационални (конвенционни) органи в случай на техни нарушени права. И през 2021 г. България не прави стъпки за присъединяване към Факултативния протокол към Конвенцията за хората с увреждания и към Третия факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето.

За поредна година омбудсманът напомня, че след влизане в сила на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове в края на 2016 г. Националният механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ следва да се прилага както от изпълнителната, така и от законодателната власт²⁴. Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с практиката на ЕСПЧ може да доведе до нарушаване на международните стандарти за спазване на човешките права и до нови осъждания на България в Страсбург. В този смисъл е удачно да бъдат обмислени законодателни промени, които да предвидят предварителна оценка за съответствие на законодателните предложения на народните представители с ЕКПЧ, когато те се отнасят до основни права и свободи на гражданите.

Позитивно в това отношение е създаването на парламентарна под-комисия в 47-то НС за наблюдение и анализ на законодателството в съответствие с принципите и нормите на ЕС и международните норми за защита на правата на човека и основните свободи и за анализ на правните последици на решенията на Конституционния съд.

Наред с това България все още не е ратифицирала и Протокол 16 към ЕКПЧ, който осигурява възможност за механизъм за сътрудничество между националния съд и ЕСПЧ, подобен на преюдициалните запитвания до съда на ЕС. Този механизъм значително ще улесни уеднаквяването на практиката на българския съд с тази на ЕСПЧ и ще допринесе за по-малко осъдителни решения. Новите решения на ЕСПЧ срещу България през 2021 г. са общо 37²⁵.

²⁴ 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 е 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).

²⁵ https://echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2021_FRA.pdf.

2. ЕВРОПЕЙСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ

По отношение на оценката за ЕКПЧ основен критерий за становището на омбудсмана е изпълнението на окончателните осъдителни решения на ЕСПЧ срещу България и съобразяването на националното законодателство с неговата практика.

Европейската конвенция за правата на човека ЕКПЧ е подписана през 1950 г. в Рим от дванадесет държави, които към онзи момент са членки на Съвета на Европа. Тя влиза в сила три години по-късно – на 3 септември 1953 г., и е първият международен инструмент, който прави връзка с един емблематичен документ с универсален характер – Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г.

С нормите си ЕКПЧ осигурява обвързваща сила на повечето от правата, прогласени във Всеобщата декларация. Също така ЕКПЧ е първата конвенция, която учредява европейски наднационален правораздавателен орган, който да следи за спазването на поетите ангажименти от страна на държавите – страни по Конвенцията. За това гражданите на държавите, които са приели юрисдикцията на ЕСПЧ, придобиват особена частична правосубектност по международното право, която се изразява в правото да потърсят отговорност от държавите на европейско ниво, когато те са нарушили техни основни права и свободи.

Безспорно присъединяването на България към ЕКПЧ означава признаване на ангажимента ѝ за повишено внимание към правата на човека – права, които не могат да бъдат отнети, но могат да бъдат нарушени, потъпкани и променени до неузнаваемост, ако не ги отстояваме непрекъснато. ЕКПЧ е посветена на основните права и върховенството на закона е абсолютна предпоставка за защитата на тези права, основата, върху която тази защита е стъпила.

Приложение на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи в Република България

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. Изпълнението на решение на ЕСПЧ се изразява в предприемането от страна на държавата на **индивидуални мерки**, които да възстановят положението на жалбоподателите преди нарушението, и на **общи мерки** (например промени в законодателството, съдебната практика и др.), чиято цел е избягване на бъдещи подобни нарушения.

Изпълнението на окончателните решения на ЕСПЧ е поставено под наблюдението на Комитета на министрите на Съвета на Европа (чл. 46, ал. 2). Българската държава има задължение да изпълнява тези решения и в тази връзка следва периодично да изпраща актуална информация относно предприетите мерки. Комитетът на министрите изготвя годишен доклад с информация за всяка държава страна по ЕКПЧ. Изпълнението на решенията на ЕСПЧ не се ограничава до изплащането на определеното от Съда обезщетение, а включва и други мерки – възобновяване на производствата, където е относимо, и привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ.

Именно този подход предоставя възможност за предприемането на мерки от общ характер с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения, така че в бъдеще ЕКПЧ да не бъде нарушавана. В национален план координацията по изпълнението на решенията на ЕСПЧ се осъществява от страна на Министерството на правосъдието. След

2012 г., въз основа на решение на 41-вото 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.

Обобщена информация за статуса на делата срещу България пред ЕСПЧ и делата в процедура по засилено наблюдение може да бъде открита в специален документ, подготвян от отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ²⁶. Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите²⁷ и в Годишния доклад на министъра на правосъдието. Изпълнението на решенията срещу България приключва със заключителна резолюция от Комитета на министрите след преценка, че държавата е изпълнила своите задължения и е предприела съответните мерки от индивидуален и общ характер.

Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2021 г. по смисъла на чл. 46 от ЕКПЧ

Както и в предишни години, така и понастоящем може да се направи изводът, че индивидуалните мерки за изпълнение, предвидени в решенията на Съда, се реализират и обичайно не поставят проблеми. Процесът по изплащане на обезщетение и информиране на компетентните органи за евентуалната необходимост от допълнителни индивидуални мерки (например възобновяване на съдебното производство и др.), както и процесът по превод на решенията и тяхното разпространение се координира от дирекция „Процесуално представителство на Република България пред ЕСПЧ“ (ППРБЕСПЧ) към Министерството на правосъдието, като стриктно се следи за спазване на съответните срокове и за достигане на решенията до най-широк кръг компетентни органи и лица. В допълнение към това всички решения се публикуват на интернет страницата на Министерството на правосъдието и на портала: <http://humanrights.bg/>.

Общите мерки, които Комитетът на министрите изисква с оглед изпълнение на решенията на ЕСПЧ, обаче поставят много и все сериозни въпроси. Някои решения на ЕСПЧ разкриват системни или структурни проблеми, свързани с необходимостта от законодателни промени или промени в съдебната или административната практика.

Именно общите мерки са тези, които се намират под наблюдение на Комитета на министрите и точно те остават неизпълнени в продължение на години от страна на националните институции. Една от основните причини за това е фактът, че изпълнението изисква активни усилия от страна на различни институции, които в много от случаите не предприемат своевременно необходимите мерки по изпълнение на решенията. Координиращата роля на Министерството на правосъдието е недостатъчна, за да наложи предприемането на мерки, които са в компетентността на други ведомства.

По отношение на напредъка на България по изпълнение на решенията под наблюдение от страна на Комитета на министрите през 2021 г. могат да бъдат направени следните основни изводи:

На първо място, общият брой на решенията, подлежащи на изпълнение и наблюдавани от Комитета на министрите, не е намалял съществено. Статистиката показва, че към 31 декември 2021²⁸ г. общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е 173. От тях по-голямата част – 89 дела – са били водещи, а останалите 84

²⁶ Информацията за България е достъпна на интернет адрес <https://rm.coe.int/1680709740>.

²⁷ На сайта за информация за решенията на ЕСПЧ <http://hudoc.exec.coe.int/eng>.

¹⁷ Актуалността на данните е към 31.12.2021 г., източник: Country Factsheet <https://rm.coe.int/1680709740> <https://www.coe.int/en/web/execution/bulgaria>.

– повтарящи се. През годината са затворени за преглед само 6 водещи дела и 32 повтарящи се. Така през годината броят на неизпълнените решения срещу България по наблюдаваните дела се е увеличил както по отношение на водещите, така и по отношение на повтарящите се. Данните към 31 декември 2020 г. сочат, че делата са били 165, а към 31 декември 2019 г. и 31 декември 2018 г., когато неизпълнените решения на ЕСПЧ са били съответно 170 бр. и 208 бр.

На второ място, през 2021 г. нови 45 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите, като броят им е значително по-висок от броя решения за 2020 г., когато са били 32. Броят през 2021 г. практически представлява увеличение с два пъти и половина спрямо 2019 г., когато броя решения, постановени под наблюдение е 18.

През 2021 г. общият брой приключени дела с финална резолюция са 38 спрямо 37 приключени дела през 2020 г. Прави впечатление, че броят на приключените дела през 2021 г. и 2020 г. е значително по-малък от делата, приключени през 2019 г. (56).

На трето място, относно платените от България обезщетения през 2021 г. страната ни е платила 381 596 евро обезщетения. Както и през 2020 г., общата им стойност е по-ниска от обезщетенията, платени през 2019 г. – 421 823 евро. Въпреки това, напредъкът на България остава крайно незадоволителен в сравнение с напредъка на други държави от региона – така например размерът на дължимите обезщетения, платени от Северна Македония за 2021 г., е на стойност 143 350 евро.

На четвърто място, към 31 декември 2021 г. общият брой решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите е 62 дела. За сравнение, към 31 декември 2020 г. общо 48 решения са били в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите, а през 2019 г. 41 решения са били в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите. Продължава и общата тенденция по закриване на наблюдението върху осъдителни решения в двете процедури за наблюдение (стандартна и засилена). Изпълнението на голям брой решения върви бавно, а България продължава да е в листата на десетте държави с най-голям брой решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите.

През 2021 г. България 29 се е изкачила до седмо място сред страните – членки на Съвета на Европа по брой осъдителни решения на ЕСПЧ в Страсбург. От представения годишен доклад на съда става ясно, че през 2021 г. срещу България са обявени общо 37 осъдителни решения, в които е установено поне едно нарушение на Конвенцията за правата на човека, докато през 2020 г. те са били 35, през 2019 г. те са били 13, а през 2018 г. – 27.

Преди България по брой осъдителни решения са: Русия, Украйна, Румъния, Турция, Молдова и Италия, но населението им (с изключение на Молдова) е значително по-голямо от нашето. Дълго време страната ни беше в челната десетка за най-много осъдителни решения, но през последните години изпадна от нея, а сега се връща към негативната класация. Същевременно, в началото на февруари 2022 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция, според която България е сред десетте страни с най-голям брой неизпълнени решения на ЕСПЧ и които все още са изправени пред сериозни структурни или комплексни проблеми, някои от които с десетгодишна давност.

И през 2021 г. продължават да са валидни изводите, които са направени през предходните години, а именно:

²⁹<file:///C:/Users/ALEKSA~1.VAL/AppData/Local/Temp/Press%20conference%20of%20the%20President%20of%20the%20European%20Court%20of%20Human%20Rights%202022.pdf>.

- значителен остава броят на решенията, които се намират под засилено наблюдение за повече от десетилетие;
- запазва се и тенденцията, че осъдителните решения, които все още са в процес на засилено наблюдение, за съжаление засягат голям брой текстове на ЕКПЧ, което налага предприемане на много на брой комплексни мерки;
- броят на водещите решения, по които общите препоръки на ЕСПЧ са изпълнени, все още е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат задоволителен напредък;
- България продължава да плаща изключително високи суми за обезщетение на нарушени права.

Макар по отношение на почти всички осъдителни решения в годините след тяхното постановяване да са предприемани действия за изпълнение, те все още не са достатъчни за закриването на наблюдението въпреки усилията на различни институции и работни групи. Поради това обстоятелство препоръките от Комитета на министрите по изпълнението на такива решения почти не се променят.

И през 2021 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и да плаща високи суми за обезщетения, а същевременно правата на гражданите продължават да не са ефективно защитени. Тази ситуация е неприемлива и следва да бъдат предприети решителни действия за нейното преодоляване. Както и в предишни години, омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра на правосъдието чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия по осъдителните решения срещу България.

Основни препоръки:

1. засилване на механизмите на координация между различните институции, които са отговорни за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ срещу България. Липсата на напредък в това отношение през 2021 г. за пореден път доказва, че се налага прилагането на общи мерки по превенция, които държавата следва да предприеме;
2. наблюдението на омбудсмана за 2021 г. отново показва, че следва да бъдат предприети мерки за засилване на ролята на МП и на Дирекция ППРБЕСПЧ по координация на процеса по привеждане на националното законодателство и практиката на институциите в съответствие с решенията на ЕСПЧ;
3. Засилен мониторинг върху осъществяването на всички мерки, включени в Пътната карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека, прието с Решение на Министерския съвет № 586 от 6.08.2021 г.
4. По тази причина омбудсманът продължава да настоява за нуждата от създаването на междуведомствен координационен съвет, включващ представители (експерти) на всички национални институции, които следва да бъдат пряко ангажирани в процеса по координиране и наблюдение на изпълнението на мерките за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ; механизмът би бил ефективен обаче само ако на заседанията му присъстват и представители на съдебната и законодателната власт;

Част от този координационен процес трябва да бъде и националният омбудсман в ролята му на обществен защитник, който насърчава прилагането на конвенциите за защита на основите права и свободи на личността, както и независими експерти и представители на неправителствени организации.

Новите решения на ЕСПЧ срещу България през 2021 г. са общо 37³⁰.

По-важните от тях ще бъдат изброени по-долу:

1. Първото решение е относно непозоваването на нарушаването на права по ЕКПЧ пред националните съдилища като основание за недопустимост на жалбата.

На 14 януари 2021 г. на страницата на Европейския съд бе обявено решение по допустимост, постановено на 8 декември 2020 г. по делото *Aleksandar NEŠKOVIĆ срещу България* (жалба № 36803/11). То заслужава да му се обърне внимание, тъй като основанието за недопустимост се извежда от непредставянето на аргументи за нарушаване на Европейската конвенция в хода на производството пред националния съд.

2. Поредното осъждане на България от ЕСПЧ е заради изказвания на министър.

На 2 февруари 2021 г. Европейският съд постанови своето решение по делото *Stefanov v. Bulgaria* (Application no. 26198/13). Жалбата е по повод изявление на министъра на вътрешните работи Цветан Цветанов пред седмичното обзорно предаване по БНТ „Панорама“ по повод промяната на мярка за неотклонение от задържане под стража в домашен арест на лице, което е извършило въоръжен грабеж. Жалбоподателят умира в хода на производството пред Европейския съд и процедурата продължава по искане на неговия син.

3. На 2 февруари 2021 г. бе постановено решение на Голямото отделение срещу България по делото *X and Others v. Bulgaria* (Application no. 22457/16). Тук е допуснато нарушение на чл. 3 (забрана за изтезания, нехуманно и унижително третиране) в неговите процесуални аспекти по повод повдигнати оплаквания за осъществяване на актове на сексуална злоупотреба в дом за деца, лишени от родителски грижи. За тридесетте години, откакто България е страна по Конвенцията за правата на човека, Голямото отделение, заседаващо в състав от 17 съдии, се е произнасяло едва шест пъти по дела срещу България.

4. На 16 февруари Европейският съд по правата на човека постанови две решения, в основата на които са непремерени публични изявления и публикации на българския политик Волен Сидеров срещу еврейската и ромската общност, които имат ярко изразен враждебен и дискриминационен характер. Това са решения по делата *Behar and Gutman v. Bulgaria* (Application no. 29335/13) и *Budinova and Chaprazov v. Bulgaria* (Application no. 12567/13).

5. На 20 март Европейският съд по правата на човека обяви четири решения по български жалби. Те са свързани с оплаквания, които Съдът вече е разглеждал и преди това. По всяко от тях ЕСПЧ установи, че са допуснати нарушения на конкретни текстове от ЕКПЧ. Две от тях са по повод лошите материални условия в Пазарджишкия и Бургаския затвор за периода преди 2017 г. (когато с измененията в ЗИНЗС бе предвидено компенсаторно вътрешноправно средство за защита) – *Iliev v. Bulgaria* (Application no. 63254/16) и *Pogosyan–Ahenobarb v. Bulgaria* (Application no. 65417/16). Съдът установява нарушения на чл. 3 по първото дело, тъй като българските съдилища отхвърлят предявения иск по ЗОДОВ на жалбоподателя, приемайки, че макар и да не е имал

³⁰ https://echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2021_FRA.pdf.

самостоятелен санитарен възел, жалбоподателят е бил извеждан три пъти на ден до тоалетна и не било доказано по несъмнен начин, че бил използвал кофа за своите нужди в килията. По втората жалба е установено нарушение поради твърде ниския размер на присъденото от националния съд обезщетение във връзка със същото оплакване.

6. Другите две решения са по повод нарушения на чл. 9 в светлината на чл. 11 – *Bulgarian Orthodox Old Calendar Church and Others v. Bulgaria* (Application no. 56751/13) и *Independent Orthodox Church and Zahariev v. Bulgaria* (Application no. 76620/14). Съдът установява нарушение на цитираните текстове поради отказа на българските съдилища да регистрират по Закона за вероизповеданията църквите жалбоподателки с мотива, че наименованията им били идентични с тези на БПЦ, както и че вярванията им били същите като тези на БПЦ.

ЕСПЧ установява и по двете дела, че българската държава е нарушила член 9 (правото на свободно изповедание) във връзка с член 11 (правото на свободно сдружаване) от Конвенцията. Съдът намира, че **липсата на активно ограничаване на извършването на религиозни служби и изповядване на вярата не е единствената хипотеза на непропорционално ограничение на свободното изповедание**. Правото на една религиозна общност да регистрира юридическо лице и следващите от това права да добива имущество, да има банкова сметка, да назначава свещенослужители, да се ползва с активна легитимация пред съда с оглед защита на правата и интересите си – всичко това са все неща от съществено значение за изповядването на религията. Поради това и в двата случая е налице ограничаване на правото на свободно изповедание. ЕСПЧ изследва и дали ограничението може да бъде оправдано съгласно изчерпателно предвидените хипотези за това в Конвенцията. За да бъде оправдано, подобно ограничение трябва да е основано на закона, да преследва някоя от посочените в Конвенцията легитимни цели и да е необходимо в едно демократично общество. Съдът намира, че ограничението отговаря на първите два от тези три критерия, но не и на последния. ЕСПЧ подчертава, че названието на религиозните общности, на които е отказана регистрация, и в двата случая е видимо различно от това на БПЦ. И по-важното – и в двата случая националните съдилища са се произнесли по въпроса дали религиозните вярвания на молителите се отличават от тези на БПЦ. Това обаче не може да се преценява от държавните власти, а само от отделните религиозни общности. Обратното би довело до възможността да съществува само една религиозна институция като представител на дадена деноминация, което не е съвместимо с ефективното упражняване на свободно изповедание по член 9 от Конвенцията. Трайната практика на Съда, подчертава се и в двете решения, е, че **не е работа на държавата да обезпечава единството на религиозните общности – то е техен вътрешен въпрос и обратното е несъвместимо с плурализма в демократичните общества**.

ЕСПЧ присъжда обезщетения в размер на общо 13 280,78 евро за имуществени вреди, 9 000 евро за неимуществени вреди и 6 033,39 евро за разноски по двете дела.

7. На 11 май 2021 г. Европейският съд по правата на човека постанови решението си по делото *Yocheva and Ganeva v. Bulgaria*, в което установи нарушение на чл. 14, във връзка с чл. 8. Решението е свързано с дискриминационна разпоредба в закон и обединява две самостоятелни жалби на самотни майки, на които социалните служби отказват да отпуснат семейни помощи за родените от тях деца на основание Закона за семейните помощи за деца, тъй като не отговарят на изискванията да са деца „с един жив родител“ (тълкувано от властите като изискване те да са припознати от бащите си, след което последните да са починали – чл. 7, ал. 9). Решението е класифицирано във второ ниво по значимост, което свидетелства за сериозността на проблемите, третираны в него. Изпълнението на т.нар. общи мерки от страна на България предполага задължителни

промени в законодателството, които следват от него и произтичат от задълженията, вменени на държавите по силата на чл. 1 от Европейската конвенция.

8. На 18 май 2021 г. Европейският съд постанови решението си по делото *Trafik Oil – 1 EOOD v. Bulgaria* (Application no 67437/17). В него той установи разпоредби на Закона за акцизите и данъчните складове, които противоречат на ЕКПЧ, нарушение на чл. 1 от Протокол 1 по отношение на дружеството жалбоподател, защото няколко разпоредби на Закона за акцизите и данъчните складове в противоречие на Европейската конвенция за защита правата на човека не предвиждат никаква правна възможност за защита на трети лица, засегнати от съответни административнонаказателни производства срещу евентуални преки нарушители на закона. Казусът поставя проблем, подобен на тези, разгледани от Съда в предходни негови решения срещу България – *Microintellect OOD v. Bulgaria* (no. 34129/03, 4 March 2014 и *Ünsped Paket Servisi SaN. Ve TiC. A.Ş. v. Bulgaria*, no. 3503/08, § 32, 13 October 2015). Поради това настоящото решение е разгледано от Комитет от трима съдии.

9. На 8 юни 2021 г. Европейският съд постанови решението си по делото *Стайков* (жалба № [16282/20](#)). То е класифицирано във второ ниво по важност и е разгледано с приоритет. Жалбата е свързана с прекомерната продължителност на задържането под стража на г-н Миньо Стайков по повод на две досъдебни производства, по които той е привлечен като обвиняем.

10. На 22 юни Европейският съд по правата на човека обяви две решения, в които установи нарушения на отделни текстове на конвенцията. Поради това, че в тях се повдигат оплаквания, които вече са били разглеждани и преди това, те са постановени от комитет от трима съдии. Нито законодателството, нито практиката са се променили след първоначално констатираните проблеми (по първото дело – още през 2010 г., а по второто – по множество дела за земеделска реституция от последното десетилетие). Първото решение по делото *Zhelezov v. Bulgaria* е свързано с нарушаване на правото на справедлив процес в наказателното производство. Второто решение – *Gechevi v. Bulgaria*, е свързано с прекалено забавения процес на реституция на земеделски земи.

11. На 13 юли Европейският съд по правата на човека постанови решение по делото *Todorov and Others v. Bulgaria*. То е квалифицирано в първо ниво по важност. В него са обединени за общо разглеждане седем жалби – [50705/11](#), [11340/12](#), [26221/12](#), [71694/12](#), [44845/15](#), [17238/16](#), [63214/16](#). Всички те са свързани с различни оплаквания за нарушения на Конвенцията по повод отнетото на жалбоподателите имущество по Закона за отнемане на незаконно придобити активи, приет през 2005 г. Без да има характера на „пилотно“, това решение определя рамките и стандартите, които ще бъдат прилагани по висящите пред Европейския съд около четиридесет подобни жалби. В този смисъл аргументите на Съда както за установеното нарушение на чл. 1 от Протокол 1 по част от жалбите, така и за липсата на такова по друга част, са от изключителна важност и ще предопределят изхода и на бъдещите му решения по подобни казуси.

12. В огласени през септември 2021 г. препоръки по изпълнението на редица решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) срещу Република България Комитетът на министрите на Съвета на Европа посочва, че България е отбелязала напредък в подобряването на условията в затворите, но той не е достатъчен. Водещо сред решенията, обхванати от прегледа на изпълнението, е това по делото *Нешков и други срещу България* (№ 36925/10). По това дело, наред с други проблеми, ЕСПЧ посочи на българските власти необходимостта от въвеждане на ефективно превантивно и компенсаторно средство за защита на затворниците срещу нечовешки и унижителни условия на задържане. Такова беше въведено в Закона за изпълнение на наказанията и

задържането под стража с изменения през 2017 г. Защитата се осъществява с искане до административния съд по местоизпълнение на наказанието или задържането под стража.

Въпреки това ЕСПЧ продължи да установява нарушения и след началото на прилагане на този механизъм. Една от причините за това са ниските обезщетения, присъждани от българските съдилища – преглед на съдебната практика, извършен от БХК, се натъкна на обезщетения в размер от 50 до 80 лв. за престой от няколко дни до няколко месеца в условия, които съдят признава за нечовешки и унижителни. Друг момент е повърхностното разглеждане на оплакванията на лишените от свобода в случаите на изолация, както и липсата на възможности за някаква активност на лицата, поставени под „специален режим“ по смисъла на осъдените на доживотен затвор и на доживотен затвор без замяна.

Комитетът на министрите отправи следните препоръки към българските власти:

- да продължат ремонтите на настоящите и строежът на нови затворнически общежития и арестни помещения, като изисква информация за практиките по предоставяне на базисни хигиенни консумативи на лишените от свобода, както и за мерките срещу инцидентното препълване на арестите;
- да предприемат „решителни действия и обхватни реформи“ по подобряване на медицинското обслужване в затворите и арестите, което е оценено като все така незадоволително;
- да анализират административната и съдебната практика по поставянето на лишени от свобода под специален режим и съответствието ѝ с практиката на ЕСПЧ, както и да изменят законодателството, предвиждащо автоматично поставяне под такъв режим без индивидуална оценка на риска;
- да предоставят на Комитета детайлно описана информация по достъпа до и приложението на компенсаторното и превантивното средство за защита от изтезания и нечовешко или унижително отношение, предвидено в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража;
- да осигурят достъп на лишените от свобода до относимото законодателство, както и да извършат анализ дали са необходими специални мерки в отговор на твърденията за преследване на възползвали се от защитните механизми лишени от свобода;
- да предоставят по-подробна информация относно освобождаването от съдебни такси и разноски на лишените от свобода при използване на компенсаторното и превантивното средство;
- да анализират дали конфискацията на вещи на лишени от свобода се отразява на достъпа им до базисни хигиенни консумативи и ако се установи, че е така, да се осигури или прекратяването на тези практики, или ефективен достъп до такива консумативи, осигурен от самата затворническа администрация.

На 17 септември 2021 г. Българският хелзинкски комитет организира онлайн дискусия, посветена на изпълнението на пилотното решение *Нешков и други срещу България* на ЕСПЧ с участието на представители на Министерството на правосъдието, омбудсмана, Висшия адвокатски съвет и неправителствени организации. В рамките на срещата бяха представени и обсъдени заключенията и препоръките на Комитета на министрите, както и наблюденията на ангажираните държавни институции и граждански организации по хода на реформите в местата за лишаване от свобода и прилагането на

новите правни механизми за превенция и защита срещу нечовешко и унижително отнасяне³¹.

13. Решението по делото *Sakskoburggotski and Chrobok v. Bulgaria*.

Решението по допустимост по жалбата *Симеон Сакскобургготски и други* бе постановено на 20 март 2018 г. и в него бяха обединени за общо разглеждане три жалби, включващи не само Симеон Сакскобургготски и неговата сестра Мария-Луиза Хробок, но и други петима наследници на Фердинанд. Жалбата на последните бе обявена за недопустима. Съдът допусна за разглеждане оплакванията по две жалби – № 38948/10 и 8954/17). В решението от 7 септември 2021 г. Съдът хронологично проследява всички събития в исторически аспект от коронясването на Симеон II, през събитията след 1944 г., приемането на Закона за обявяване държавна собственост на имотите на семействата на бившите царе Фердинанд и Борис и на техните наследници, решението на Конституционния съд от 1998 г. за обявяване противоконституционността на този закон и това от 2009 г. за мораториум върху разпореждането с имотите, за които жалбоподателите са претендирали, че са тяхна собственост, както и отписването на част от имотите от областните управители и възстановяването им на „правоимащите“ жалбоподатели. Във връзка с основателността на повдигнатите оплаквания най-напред е анализирано това по чл. 1 от Протокол 1. Европейският съд изрично уточнява, че доколкото е обявил за допустимо единствено това, свързано с експлоатацията на земите от горския фонд, той ще се произнесе само по него.

14. Следващото решение на Европейския съд е по делото *Banevi c. Bulgarie*.

На 12 октомври 2021 г. Европейският съд за правата на човека оповести своето решение по горното дело, в което са установени нарушения на чл. 5§3, чл. 6§2 и чл. 13 във връзка с чл.6§2. Нарушението на чл. 5§3 е свързано с прекомерната продължителност на лишаване от свобода на жалбоподателя Банев – от 6 декември 2018 г. до настоящия момент (отчита се, че към датата на последната комуникация със съда на 21 август 2021 г. г-н Банев е бил с мярка за неотклонение „задържане под стража“ (от 6 декември 2018 г. до 19 май 2021 г., когато му е наложена мярка „домашен арест с носене на електронна гривна“). Според Европейския съд тази продължителност е притеснителна и тя задължава националните съдилища да аргументират особено убедително необходимостта от налагането и продължаването ѝ. С оглед многобройните доказателства по делото, включително и големия брой на свидетелите, би могло да се приеме от един обективен наблюдател, че действително са съществували основателни съмнения в извършването на редица престъпления от жалбоподателите, за които им е повдигнато обвинение. Европейският съд подлага на анализ и въпроса дали са били анализирани други обстоятелства наред с тежестта на обвиненията като риска от извършване на други престъпления и възможността да се въздейства върху свидетелите (173-ма на брой) и събирането на други доказателства. Той достига до извода, че след внасянето на обвинителния акт в съда (на 25 юли 2019 г.) такива опасности не са били налице, тъй като всички доказателства са фигурирали в делото. Колкото до риска жалбоподателят да се укрие, той очевидно е бил незначителен, след като АСНС е отбелязал това в мотивите си предвид ситуацията с COVID-19, но въпреки всичко не е променил мярката за неотклонение. Съдът достига до извода, че дори и да са съществували достатъчни елементи за обосноваването на подозрение в извършването на престъпления, мотивите на националните съдилища след 2 декември 2020 г. да не

³¹<https://prisonreform.bg/savetat-na-evropa-bulgaria-tryabva-da-raboti-osthe-po-podobryavane-na-usloviyata-v-zatvorite/>

промянат мярката за неотклонение (както и жалбоподателят да продължи да бъде лишен от свобода и към настоящия момент) не са обосновани и достатъчни по смисъла на чл. 5§3 от Конвенцията. Поради това е установено нарушение на този текст.

15. На 19 октомври 2021 г. Европейският съд за правата на човека постанови своето решение по делото *Miroslava Todorova c. Bulgarie (requête no 40072/13)*. В него той установи нарушение на свободата на изразяване на жалбоподателката, която е била подложена на дисциплинарни санкции не толкова поради констатираните забавяния в изготвянето на мотиви по постановените от нея съдебни актове, колкото поради активната ѝ гражданска позиция в качеството ѝ на председател на Съюза на съдиите в България. Съдът счита, че позициите на жалбоподателката очевидно са били част от дебати по въпроси от общ интерес, в които тя участва в качеството си на председател на основното професионално сдружение на съдиите в страната. От това следва, че нейната свобода на изразяване трябва да се ползва с високо ниво на защита и че всяка намеса в упражняването на тази свобода трябва да бъде обект на строг контрол, който върви ръка за ръка с ограничена преценка от властите на ответната държава. Освен това в настоящия случай по делото няма нищо, което да индикира, че твърденията на жалбоподателката са били напълно лишени от фактическа основа или са излезли извън обхвата на приемливата строго професионална критика (§175). Колкото до тежестта на наложените дисциплинарни мерки и особено уволнението на жалбоподателката, Европейският съд намира, че те са имали един *възпиращ ефект както върху жалбоподателката, така и върху другите съдии, и ги е обезкуражило да изразяват критични мнения за действията на ВСС или по-общо по въпроси, свързани с независимостта на съдебната власт (§176)*. В заключение Съдът намира, че националните органи не са посочили в решенията си достатъчно релевантни аргументи, които да обосноват, че дисциплинарното производство и наложените санкции са били необходими и пропорционални на преследваните цели. Затова е установено нарушение на чл. 10.

За първи път от приемането на Конвенцията и до настоящия момент в своята практика Европейският съд установява нарушение на чл. 18 във връзка със свободата на изразяване. Подлагайки на обстоен анализ хронологията на събитията и поведението на властите, Европейският съд достига до извода, че *пробладаващата цел на образуваното дисциплинарно производство срещу жалбоподателката не е била да гарантира спазването на сроковете за приключване на делата, а за да я накаже и сплаши поради критичната ѝ позиция по отношение на ВСС и изпълнителната власт*.

16. На 16 ноември 2021 г. Европейският съд оповести четири нови осъдителни решения срещу България. Най-значимото от тях, класифицирано във второ ниво по важност, несъмнено е по делото *Vasil Vasilev v. Bulgaria (Application no. 7610/15)*, в което са установени две нарушения на Европейската конвенция за защита правата на човека. Първото е по чл. 8 (право на неприкосновеност на личния живот) поради липсата на достатъчна яснота в правната рамка и на процедурни гаранции, свързани с унищожаване на случайно прихваната комуникация между адвокат и клиент. Второто е по чл. 6§1 поради липсата на публичност при гледането на дело за обезщетение за вреди в резултат на допуснатото нарушение на правото на неприкосновеност на личния живот и публично оповестяване на съдебното решение поради автоматичното класифициране на делото като секретно, тъй като в него се съдържа документът, на който е свален запис от незаконното подслушване.

17. В решението *Kolev c. Bulgarie (Requête no 36480/12)* е установено нарушение на правото на справедлив процес, тъй като в дисциплинарното производство срещу жалбоподателя са използвани материали, получени с използването на СРС в хода на наказателно производство срещу трето лице. Нито една от двете съдебни инстанции не излага мотиви във връзка с направеното възражение от жалбоподателя, че използваните

доказателства за цели извън наказателното производство е недопустимо и поради това неговото нарушение не е установено по законосъобразен начин и с валидни доказателства. Съдът констатира, че отговорът на този въпрос би могъл да рефлектира върху преценката за законосъобразността на заповедта за дисциплинарно уволнение, но двете съдебни инстанции, разгледали жалбата, не са дали отговор на този основен аргумент макар дори само кратко или имплицитно. Поради това е установено нарушение на чл. 6§1 в неговите гражданскоправни аспекти.

18. Решението по делото *Kyazim c. Bulgarie* (Requête no 39356/17) се отнася до отказа на националните съдилища да приемат искането за промяна на фамилното име на жалбоподателя, който твърди, че е известен в обществото под друго име и иска това положение да бъде отразено в регистрите за гражданско състояние с оглед издаването в бъдеще на други документи. Първоначално след раждането си той е записан с фамилното име на майка си, но впоследствие е припознат от бащата и в регистрите по гражданско състояние е отразена бащината фамилия. Още докато е бил бебе, родителите се разделят и оттогава жалбоподателят не е поддържал никакви връзки с баща си и е израсъл в семейното обкръжение на майка си и роднините ѝ. Затова малко след навършване на пълнолетие и преди да завърши средното си образование той отправя молба за промяна на фамилното си име, изтъквайки, че така е известен в обществото, в приятелската и училищната среда и би искал в началото на своя самостоятелен път в живота в дипломата и в другите документи, които ще му бъдат издавани, да фигурира името, под което се е представял цял живот. Националните съдилища отказват да уважат молбата му, приемайки, че това не са „важни обстоятелства“, тъй като името не е осмиващо или позорящо, както и че не е допустимо да се променя фамилията, тъй като така се засягат обществените интереси. Според Европейския съд националните съдилища твърде формално и общо са аргументирали отказите си с простото позоваване на закона и на обществените интереси като цяло, без да се отчетат особеностите на конкретния случай и да се изложат аргументи как исканата промяна противоречи на защитените обществени интереси. Съдът счита, че съдебният процес по искането за промяна на името не е предоставил на жалбоподателя защитата, изисквана от член 8 от Конвенцията, поради което установява нарушение.

19. Следващото решение по жалбата *Lazarov and Others v. Bulgaria* (Application no. 27565/14) е свързано с прекомерно забавена земеделска реституция. След като наследодателят на жалбоподателите подава молба за възстановяване на земеделски имот, през 1994 г. поземлената комисия му отказва възстановяване в реални граници и посочва, че има право на обезщетение. През 2001 и 2011 г. са постановени две решения за обезщетение. С решение от юни 2012 г. отново е отказано реално възстановяване на имота. След обжалването му то е отменено от Благоевградския районен съд на 8 януари 2013 г., който приема, че няма пречка имотът да бъде възстановен. Тъй като обаче върху него през 1986 г. е бил изграден спортен комплекс, а през 2006 г. държавата прехвърля земята на частно дружество, Агенцията по кадастъра отказва да впише жалбоподателите като собственици след решението на районния съд от 2013 година. Така жалбоподателите не успяват да влязат във владение на земята. Те не предявяват иск срещу дружеството. Не получават и обезщетение. След 2013 г. няма никакво развитие на нещата. Правителството възразява, че не са били изчерпани наличните вътрешни средства за защита, тъй като жалбоподателите не са продължили процедурата по получаване на обезщетение или, ако са смятали, че реституцията в реални граници е възможна, не са предявили иск срещу дружеството – приобретател на имота.

20. На 2 декември 2021 г. ЕСПЧ постанови нови решения по допустимост.

Европейският съд по правата на човека обяви пет свои решения по допустимост по 14 жалби (по две от тях за общо разглеждане са обединени съответно 5 и 6 жалби). Три от решенията са свързани с оплаквания за лоши условия в затворите и липсата на

ефективно вътрешно средство за защита – по чл. 3 и 13 от Конвенцията. Част от производствата приключват с приятелско уреждане на спора (Application no. [71528/17](#) Nikolay Georgiev Angelov against Bulgaria and 4 other applications), други – с едностранни декларации от страна на правителството (Application no. [60361/19](#) Svetoslav Svetoslavov Buyukliyski against Bulgaria and 5 other applications, Application no. [56048/19](#), Atanas Lachezarov Taney), с които то признава допуснатите нарушения и се съгласява да изплати суми на обща стойност от 45 800 евро за неимуществени вреди и 2750 евро разноски по всички дванадесет жалби.

21. Европейският съд в Страсбург оповести ново решение по жалбата *Stoyanov and Tabakov v. Bulgaria*. Тя е по повод упоритото нежелание на Общинския съвет в Пазарджик да се съобрази с решенията на националните съдилища да реализират докрай процедурата за приватизация по закона от 1992 г. (ЗППДОБП) и да продадат на двамата жалбоподатели офиса, който те са ползвали като адвокатска кантора по преференциални цени. След постановеното решение на Европейския съд от 26 ноември 2013 г. (*Stoyanov et Tabakov c. Bulgarie, Requête no. 34130/04*) с три решения, взети съответно на 31 октомври, 25 ноември и 19 декември 2013 г., Общинският съвет решава да открие процедура по приватизация на цялата сграда, в която се намира и офисът, предмет на решението на Съда от 2013 г., но при условия, уредени в Закона за приватизация и следприватизационен контрол от 2002 г. Те са така формулирани, че да възпрепятстват възможността жалбоподателите да участват в нея. Тези три решения са отменени от съдилищата като незаконни, като Административният съд в Пазарджик в мотивите си изрично отбелязва, че с откриването на изцяло нова процедура по нов закон съветът е оставил без уважение окончателните решения, постановени в полза на жалбоподателите, съгласно които Общинският съвет е бил задължен да започне процедура по приватизация съгласно Закона за приватизация от 1992 г. Тези решения са оставени в сила от ВАС. Следват нови незаконосъобразни действия от страна на Общинския съвет, които са прогласени за нищожни. До продължаване на процедурата по преференциално изкупуване на офиса на жалбоподателите така и не се стига и към настоящия момент. Делото е класифицирано във второ ниво по важност.

Притеснителното е, че един публичен орган демонстрира упорито пренебрежение към актовете на националните съдилища и по този начин – явно незачитане на съдебната власт. Нещо повече – очевидно за него е без значение и решението на Европейския съд от 2013 г., с което той в продължение на повече от седем години отказва да се съобрази и да го изпълни.

22. Последните решения за 2021 г. на Европейския съд срещу България са – едно по основателност, в което е установено нарушение на правото на справедлив процес в разумен срок, и три по допустимост, с които жалбите са обявени за недопустими поради това, че са депозираны след изтичането на 6-месечния срок.

Едно от решенията е постановено от Комитет от трима съдии (*Shiyankova-Kasapska v. Bulgaria*, application no. 10108/16). То е по повод невъзможността на съпругата на починал жалбоподател да получи обезщетение за неимуществени вреди за прекомерната продължителност на наказателния процес, който е бил воден срещу него. Основната жалба пред Европейския съд е била депозирана през 2007 г., но след въвеждането на компенсаторните средства за защита с изменението на ЗСВ и ЗОДОВ през 2012 г. Европейският съд върна всички висящи жалби за прекомерна продължителност на съдебния процес, обявявайки ги за недопустими, тъй като бе предвидена възможността тези производства да продължат в България и жалбоподателите да получат компенсация. Именно в този период съпругът на жалбоподателката умира и тя не може да продължи производството пред Европейския съд, а Инспекторатът на ВСС отказва да ѝ изплати обезщетение, тъй като не е била страна в производството нито пред ЕСПЧ, нито пред

националния съд. Европейският съд обаче намира, че в случая молбата на жалбоподателката пред българските власти е продължение на започналата вече процедура пред него и затова тя е имала право на обезщетение. Същевременно нейната жалба пред Европейския съд не е същата като на съпруга ѝ, тъй като е имало нови обстоятелства, които не са били известни на Съда и са се случили в един последващ момент. Затова Съдът приема, че жалбата е допустима, разглежда я по същество, констатира прекомерната продължителност на наказателния процес в продължение на 13 години и установява нарушение на чл. 6§1. Той присъжда обезщетение за неимуществени вреди на жалбоподателката.

23. Трябва да бъде споменато също така, че през януари 2022 г. България за втори път е осъдена в Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) в Страсбург за дефекти в националната система за тайно подслушване и следене на гражданите от властите по делото [Екимджиев и други срещу България](#).

[Първото решение на Страсбург](#) по Закона за СРС беше обявено през 2007 г. по жалба на адв. Михаил Екимджиев и ръководената от него Асоциация за европейска интеграция и права на човека. В него ЕСПЧ констатира, че българският закон не дава надежден контрол върху събраната чрез специални разузнавателни средства (СРС) информация и не позволява на гражданите да търсят защита срещу злоупотреби. Обявеното решение през 2022 г. е отново по жалба от Михаил Екимджиев и асоциацията му заедно с друг изявен български адвокат правозащитник – Александър Кашъмов, и фондация „Достъп до информация“, в която той ръководи правния екип. Решението на ЕСПЧ е с обема на солидна монография и е първото решение по българско дело, което започва със съдържание (Table of content), иначе справянето с огромния обем информация не би било възможно. Съдът в Страсбург е направил преглед на цялостното развитие на политиките и проблемите около прилагането на подслушването и следенето, както и на проследяването на трафичните данни през последните 10 години – законодателство, създаване и дейност на Националното бюро за контрол върху СРС (НБКСРС), парламентарен контрол, статистика за броя на прилаганите СРС по години и за разрешенията на трафични данни, анализ на съдебна практика и т.н. Точно този преглед е най-добрата илюстрация как цялостната ситуация около следенето на гражданите в България през последните години трайно се влошава, докато държавните власти симулират, че изпълняват предишното решение на ЕСПЧ и подобряват контрола върху тази дейност. Забележително решение, 15 години след първото осъждане за държавата ни повторно се утвърждава, че продължават да липсват ефективни гаранции за защита срещу тайното следене“, коментира и Александър Кашъмов.

Констатациите и препоръките на ЕСПЧ са остри, а именно: няма достатъчно гаранции за независимост на бюрото от службите, които трябва да контролира, негови членове идват от тези служби и после се връщат там; службите имат контрол върху членовете на бюрото през процедурата за достъп до класифицирана информация. Членовете на бюрото нямат нужната квалификация. Бюрото не разполага с достатъчно достъп до информация при осъществяване на проверки и правомощия за задължителни указания.

Ключови решения на ЕСПЧ за 2021 г.

През 2021 г. три решения на ЕСПЧ срещу България станаха „ключови дела“³² за разлика от 2020 г., когато нямаше постановено нито едно ключово решение срещу България според официалния доклад на ЕСПЧ, както и през 2019 г. също нямаше такава.

В края на юни 2021 г. Бюрото на Европейския съд по правата на човека определи като „ключови дела“ три решения на Съда срещу България от 2021 г. Сред тях са двете

³² https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2021_ENG.pdf.

решения по делата *Будинова и Чапразов срещу България* и *Бехар и Гутман срещу България*. Жалбоподателите по тях бяха подпомогнати от БХК.

И двете дела засягат отказа на българската държава да защити лица от ромски и от еврейски произход от неперсонализирана реч на омраза, разпространявана в многобройни расистки и антисемитски публикации и публични изявления на Волен Сидеров. Третото дело е на Голямата камера на Съда и засяга неразследването на твърдения за сексуално насилие на дете от българска социална институция, което впоследствие е осиновено в Италия.

Решенията по делата *Будинова и Чапразов срещу България* и *Бехар и Гутман срещу България* са първите и засега единствените в практиката на ЕСПЧ, в които се установява позитивно задължение на държавата да санкционира реч, която подбужда към омраза на етническа основа към групи от населението, но която не е изречена в присъствието на жертвите и не представлява пряко подбуждане към насилие. По тях Съдът установява нарушения на член 14 (защита от дискриминация) и член 8 (право на личен живот) от Европейската конвенция за правата на човека.

Ключовите дела са най-важните решения на ЕСПЧ, с които се установяват прецеденти в неговата практика. Те са малко на брой (около 30 на година) и включват решения на Голямата камера, както и на камарите на Съда. През последните пет години само пет дела срещу България (включително трите решения от 2021 г.) са попаднали в тази категория. За последен път по българско дело ЕСПЧ е определил за ключово решението си *Хаджиева срещу България* от 2018 г.

Проясняването на практиката на ЕСПЧ по дела за реч на омраза дава важно средство за защита от дискриминационни посегателства срещу личния живот на представители на различни уязвими общности в Европа. Значението на тези дела е особено голямо за България, където много от тях са мишени на расистки, антисемитски, хомофобски, ислямфобски и други подстрекателства.

Решения на ЕСПЧ, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение от Комитета на министрите:

Групата дела „Великова срещу България“

Решението по делото „Великова срещу България“ влиза в сила още през 2000 г. и въпреки отчетения напредък засиленото наблюдение върху него все още не е закрито.

Делата от групата „Великова срещу България“ се отнасят до смъртни случаи, изтезания (вкл. неадекватно инкриминиране на изтезанията), малтретиране или липса на навременна медицинска помощ по време на арест, по време на полицейско задържане или в местата за изтърпяване на наказанията и липсата на ефективно разследване на тези случаи (нарушения на чл. 2 и чл. 3). България системно не изпълнява решенията на ЕСПЧ, става ясно след последното разглеждане на изпълнението на решенията на съда от надзорния орган.

Прегледът на изпълнението на делата от групата „Великова“ беше през декември 2021 г.³³, като отново Комитетът на министрите излезе с остри препоръки към нашата страна. Също така на 1 октомври 2020 г. – миналата година, Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие две впечатляващи по своя обем и критичност междинни резолюции по изпълнението на решенията на ЕСПЧ срещу България по групите дела „Великова“. Междинната резолюция е инструмент, с който Комитетът на министрите към Съвета на Европа сигнализира за продължително неизпълнение на дадено решение на ЕСПЧ.

³³ <https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECDocumentTypeCollection%22:%7B%22CEC%22%7D%7D>.

По групата дела „Великова“ Комитетът отбелязва, че въпреки някои законодателни и процедурни промени рискът от малтретиране на арестанти остава висок. По-специално се отбелязва, че статистиката за насилие в ръцете на полицията не показва промени, че все още законът не изисква задължителното уведомяване на прокурор при оплаквания от полицейско насилие в МВР, както и че все още няма възможност да се обжалват пред съд постановленията на прокуратурата, с които се отказва образуване на досъдебно производство – често явление по дела на малтретирани от полицията. По редица от делата в групата Комитетът отбелязва, че въпреки осъдителните решения на ЕСПЧ до ден днешен властите не са предприели мерки да продължат разследването, а там, където има влезли в сила съдебни решения – делата да бъдат възобновени. Комитетът на министрите специално приканва властите да осигурят навременен достъп до адвокат на задържаните лица – проблем, който за пореден път се открие покрай множеството арести по време на антиправителствените протести. От органа на Съвета на Европа препоръчват и системното видеозаписване на разпитите на задържани лица, както и автоматичното уведомяване на прокурор в случаи на медицинско удостоверени наранявания на лица, задържани от полицията.

Комитетът предписва още въвеждането на система за статистическо отчитане на жалбите за полицейско насилие и на дисциплинарните наказания и присъди на полицаи във връзка с малтретиране на задържани и по-засилено наблюдение от страна на омбудсмана и неправителствените организации.

Комитетът на министрите настоява България, без повече забавяне, да инкриминира изтезанието и да обмисли инкриминирането на изтръгването на самопризнание от лице, което не е официално привлечено като обвиняем, но въпреки това е заподозряно в извършването на престъпление – една ширококоразпространена практика у нас, която остава безнаказана.

По делото „Великова“ сегашната резолюция е трета поред. Публикуването на две резолюции в рамките на едно разглеждане на Комитета означава, че България системно отказва да изпълнява решенията на ЕСПЧ – в дълъг период от време и по отношение на повече от едно основни права. Въпреки това липсата на достатъчен напредък по отношение на някои значими и дългогодишни проблеми, разкрити от тази група дела, поражда очаквания за решителни действия по изпълнение на поетите ангажименти, особено като се има предвид, че случаят „Великова“ е под надзора на Комитета от почти 19 години.

Ето защо е от съществено значение да се избегне по-нататъшно забавяне в процеса на изпълнение, поне с прилагането на решаващи неизпълнени мерки относно:

- подобряване на практическото функциониране на правото на достъп до адвокат при полицейското задържане и на медицинските прегледи в полицейските арести и местата за изтърпяване на наказания;
- подобряване на организацията за докладване на наранявания на задържаните в полицейските арести и в местата за изтърпяване на наказания;
- въвеждане на съдебен контрол на отказите на прокурорите за откриване на наказателно разследване в случаите на малтретиране при задържане;
- въвеждане на достатъчни гаранции за независимостта на разследванията и предварителните разследвания относно малтретирането от страна на членове на правоприлагащите органи;
- криминализиране на актовете на изтезания и криминализиране на изтръгването на самопризнание от лице, срещу което не е повдигнато официално обвинение за извършено престъпление, но въпреки това е подозирано в извършване на престъпление.

Удачно е да се обмисли законодателна промяна за премахване на давността при престъпления, свързани с изтезания. По този начин, по отношение на подобни трудни и тежки за разследване дела няма да има давностен срок и те ще могат да бъдат възобновени дори при бавни темпове на правосъдието и след постановяване на решение на ЕСПЧ.

Групата дела „С. З. / Колеви срещу България“.

И през декември 2021 г. с решенията по делата „Колеви срещу България“ и „С. З. срещу България“ ЕСПЧ поставя въпроси за ефективността, бързината и независимостта на наказателното разследване.

В началото на 2020 г. Конституционният съд на Република България даде ход на КД №15/2019 г. по искане на Министерския съвет за даване на задължително тълкуване на чл. 126 ал. 2 от Конституцията. От 1 до 3 септември 2020 г. представителите на 47-те държави членки на Съвета на Европа са се срещнали, за да разгледат изпълнението на решенията на ЕСПЧ в съответствие с надзорната роля на Комитета на министрите, съгласно член 46 от ЕКПЧ. Това заседание е втората част от 1377-ото заседание, провело се през юни. Тогава част от делата в дневния ред бяха разгледани чрез писмена процедура.

Делата, предложени за подробно разглеждане, засягат: Азербайджан, България, Гърция, Литва, Обединеното кралство, Полша, Румъния, Руската федерация, Сърбия, Турция, Украйна и Унгария. Двете дела срещу България, чието изпълнение ще се гледа от Комитета на министрите, са „С. З. срещу България“, с постановено решение на ЕСПЧ от март 2015 г., и „Колеви срещу България“, с решение от ноември 2009 г. Проблемът по двете дела засяга ефективността на наказателните разследвания по-общо. Делото „Колеви срещу България“ е фокусирано върху липсата на механизми за разследване на главния прокурор. В решението на ЕСПЧ по това дело се акцентира, че той не може да бъде разследван на практика. Въпреки че това дело е поставено под засилено наблюдение от Комитета на министрите, решението по него не е изпълнено вече 10 години.

През декември 2019 г. Комитетът прие междинна резолюция по тази ключова група дела. Междинната резолюция е инструмент за влияние, който се прилага при продължително неизпълнение на решение на ЕСПЧ. В документа бяха указани няколко стъпки, които трябва да бъдат предприети за изпълнение на съдебното решение. На първо място, той изисква изрични законодателни изменения, с които да се гарантират ефективността и независимостта на разследването спрямо главния прокурор. Указано е, че ако има непреодолими конституционни пречки за подобни нормативни промени, то следва да се направят и необходимите изменения в Конституцията. На второ място, междинната резолюция посочва, че трябва да се преосмисли идеята механизъмът за разследване да бъде еднакъв за „тримата големи“ в съдебната власт. Тук се визира проект за изменение на НПК от юни 2019 г., в който се предлагаше главният прокурор, председателят на ВКС и ВАС да могат да бъдат разследвани по идентична процедура. Третата препоръка в междинната резолюция беше да се въведе съдебен контрол върху отказите на прокуратурата да образува наказателни производства.

Към момента нито една от тези препоръки не е изпълнена. Новите моменти в контекста на делата „С. З. и Колеви срещу България“ са решението на КС относно разследването на главния прокурор и предложението за нова Конституция. Припомняме, че през юли КС излезе с тълкувателно решение по искане на Министерския съвет. Според него надзорът за законност и методическото ръководство върху дейността на всички прокурори, осъществявани от главния прокурор по смисъла на чл. 126, ал. 2 от Конституцията, не включват случаите, когато прокурор извършва проверки, разследвания и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор.

Предложението за нова Конституция пък не само не предвижда ефективни мерки за контрол върху дейността на главния прокурор, а му дава и законодателна инициатива. Приетите решения и резолюции от тази среща на Комитета на министрите ще бъдат публикувани след приключването ѝ.

Делото „Ненчева срещу България“.

Делото „Ненчева срещу България“ последно е разгледано на заседание на Комитета на министрите през септември 2021 г. Отново Комитетът на министрите припомня, че условията на живот на децата с увреждания са значително подобрили в резултат на закриването на старите социални домове и създаването на нови центрове за настаняване от семеен тип, предоставящи грижи в среда, близка до семейната, както и необходимите медицински грижи. Мерките, които все още не са изпълнени, се отнасят до създаването на гаранции, че децата с увреждания, настанени извън техните семейства, могат да се ползват от независимо представителство, което да им позволи оплакванията, свързани с тяхното здраве и лечение, да се разглеждат от съд или друг независим орган. Омбудсманът ще продължи на наблюдава изпълнението и на други ангажменти, поети в представения от България План за действие:

- честотата и резултатите от проверките, извършвани от различните местни органи за оценка на условията на живот и медицинските грижи, предоставяни на деца в центрове от семеен тип и домове за социални грижи;
- създаването на 20 нови медицински жилищни центрове от семеен тип, съобразени с необходимостта от обслужване на всички деца, които се нуждаят от комплексна медицинска помощ.

Делото „Станев срещу България“

Делото „Станев срещу България“ е от делата, които са в процедура по засилен мониторинг от много години, без реално да са предприети ефективни мерки за справяне с проблема. Причината е липсата на цялостна политика, свързана с мерките за подкрепа по отношение на лица с ментални проблеми. Делото „Станев срещу България“ се гледа от Комитета на министрите през юни 2021 г. Един от съществените проблеми касае достъпа до правосъдие. Настаненото по административен ред лице, поставено под пълно запрещение, не е легитимирано самостоятелно да обжалва заповедта за настаняване пред административния съд без съгласието на настойника си. Ако мнението на съответното лице не бъде взето предвид и престоят му в специализираната институция не бъде прекратен, то следва да има на свое разположение правно средство за защита, което да съответства на изискванията на чл. 5, § 4 от Конвенцията, а именно на равни интервали от време да се инициира процедура по преразглеждане на необходимостта от продължаване на настаняването. Друга възможност е лицето да има пряк достъп до съд, за да оспори евентуално продължително настаняване против волята му, въпреки че първоначално е било настанено доброволно.

Социални институции за възрастни. Реформа на психиатричната помощ

През 2021 г. омбудсманът в качеството си на НППМ предприе проверки в резидентни услуги за пълнолетни лица и деца, констатациите от които са представени в настоящия доклад. Проверки бяха извършени и в психиатрични болници и центрове за психично здраве. Наблюденията на омбудсмана потвърждават за пореден път изводите и препоръките, отправяни и в предходни доклади на институцията. Психиатричната помощ остава нереструктурирана и медико-социалната грижа за лицата с психични проблеми не е подобрена. Повечето от държавните психиатрични болници са изолирани, с остаряла материална база и лоши битови условия, хроничен недостиг на кадри, невъзможност за комплексно медицинско обслужване и социална рехабилитация. Недостатъчните социални услуги в общността за лица с психични заболявания забавят

деинституционализацията на психиатричната помощ. Един от основните проблеми е, че както старите институции, така и новоизградените защитени жилища често са разположени извън населените места, с лоша пътна и комуникационна инфраструктура, което затруднява достъпа на специалисти, които да полагат необходимите грижи за настанените в тях лица. Омбудсманът счита, че настаняването на лица в институции пряко нарушава техните права и трябва да се прилага единствено като крайна мярка за закрила. Към момента много малък процент от настанените в резидентни социални институции лица ползват услуги в общността, което е предпоставка за трудности при преместването им в нови социални услуги и е пречка за успешното им бъдещо включване в обществото. Това обстоятелство е в разрез и с Общите европейски насоки за преход от институционална грижа към грижа в общността. Необходимо е да се увеличават разходните стандарти на всички резидентни социални услуги за възрастни хора с цел повишаване качеството на предоставяната грижа. Основният фактор, от който зависи предоставянето на качествена социална услуга, е човешкият ресурс. Полагането на грижи за възрастни, настанени в институции и услуги в общността, е трудна и отговорна задача, с чието изпълнение са натоварени служителите, които всекидневно работят с тях. Именно заради това тези служители трябва да бъдат подкрепени от държавата и общините. Наред с това следва да бъде отбелязано, че тези мерки не са достатъчни, за да се адресират основните проблеми в решенията „Станев срещу България“ и „Станков срещу България“. В тях освен за материални условия става въпрос също и за процедурата по настаняване и за достъп до съд.

Основни препоръки:

1. Изпълнение на поетите ангажменти от Плана за действие по изпълнение на препоръките от осъдителното решение „Великова срещу България“.
2. Инкриминиране на престъплението „изтезание“ в контекста на ангажментите на България по ЕКПЧ и Конвенцията срещу изтезанията на ООН.
3. Отпадане на давностния срок при престъпления, свързани с изтезания с оглед възможността за възобновяване на производството след осъдително решение на ЕСПЧ или определяне на допълнителни адекватни обезщетения с оглед оттегляне на претенциите на пострадалите и закриване на наблюдението по тези дела.
4. Изпълнение на Решението на Комитета на министрите от 14 март 2019 г., вкл. що се отнася до ефективност на разследването и разследване на евентуални престъпления, извършени от главния прокурор.
5. 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.
6. Предприемане на спешни стъпки за внасяне на законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа в МС и НС.

Специфични препоръки:

1. Предприемане на мерки за подобряване на лошите условия в местата, където се настаняват лица с психични увреждания.
2. Приемане на Националната стратегия за психично здраве 2020-2030 г. и план за действие към нея.

3. Да се разшири дейността по предоставяне на социални услуги за хора с психични заболявания в съответствие с потребностите на обществото и да се прекрати дългогодишният престой на пациенти в държавните психиатрични болници.
4. Необходимо е да се ускори процесът на деинституционализация на грижата за деца и възрастни, като се изградят повече социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и се осигурят достатъчно лични асистенти.

Забрана за изтезания (чл. 3).

Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3)

Делото „Нешков срещу България“

В пилотното решение „Нешков и други срещу България“ става дума за затворници, които обитават по по-малко от един квадратен метър, живеят сред плъхове, хлебарки и дървеници, понякога нямат парно през зимата, спят на постоянно включено изкуствено осветление, нямат достъп до тоалетна през нощта, а през деня 200 души ползват четири тоалетни, един душ и две мивки с течаща вода. Нямат достъп до адекватна медицинска грижа.

Преди да стигнат до ЕСПЧ, затворниците са потърсили правосъдие в България, но не са го получили – в общо 58 дела съдилищата не са успели да защитят правото на хуманни условия в затворите. Това прави съдът в Страсбург през 2015 г. чрез пилотното си решение, като поставя срок от 18 месеца, в които страната не само да изплати обезщетение на потърпевшите, но и да приложи десетки изменения, способни да оправят системните проблеми в затворите.

Делото „Нешков срещу България“ поставя няколко групи въпроси пред България, които все още остават нерешени. През септември 2021 г. Комитетът на министрите отправя нови препоръки. Те са определени от него като проблеми, свързани с нечовешки условия и унижително отнасяне и се отнасят до пренаселеността на местата за лишаване от свобода, лошите санитарни и материални условия, липсата на адекватна медицинска грижа и липсата на ефективни средства за защита. Условията в българските затвори бяха определени като нехуманни в резолюцията на Европейския парламент за България, гласувана на 8 октомври 2020 г. В текста се казва, че затворите са пренаселени, медицинските грижи не са достатъчно добри, а санитарните и материалните условия – лоши. Евродепутатите посочват също и това, че затворниците имат ограничени възможности за дейности извън килиите, а ограничителните режими спрямо тях се прилагат продължително време. Тези заключения не са нови. Преди да ги напишат евродепутатите, те са произнесени от ЕСПЧ. Този съд е разгледал десетки дела за състоянието в българските затвори и с това е довел до някои положителни промени. Но повечето така и не са направени. Според решението на ЕСПЧ от 2015 г. България е трябвало да въведе и законови изменения, свързани с правата на затворниците. Това е направено. Но част от мерките не работят на практика. Така е например с правото на затворника да се обърне към съда, който обслужва района на затвора му и да се оплаче от условията, в които е поставен.

В резултат от пилотното решение по делото „Нешков“ е постигнат някакъв напредък, но той е още далеч от изпълнение както по отношение на материалните условия, така и по отношение на правните средства за защита. Материалните условия

трябва да се подобрят в още много места за лишаване от свобода и особено в следствените арести.

Пренаселеност на местата за лишаване от свобода

И през 2021 г. въпреки усложнената епидемична ситуация омбудсманът като НПМ извърши проверки в 64 обекта. Основната цел на проверките беше свързана, на първо място, с оценка на предприетите противоепидемични мерки в затворените институции, както и проследяване изпълнението на дадените при предходни посещения препоръки.

И през 2021 г. продължи тенденцията за голям обем проверки в местата за изтърпяване на наказания към МП – затвори (7 бр.), затворнически общежития от открит (11 бр.) и закрит (7 бр.) тип. Проверени са и 6 ареста. Общата критична констатация в този сектор е свързана с идентифицирането на системни проблеми при медицинското обслужване на лишените от свобода като недостиг на медицински специалисти в почти всички затвори, пренебрегване на оплакванията на лишените от свобода, несвоевременно извеждане на лишените от свобода на външни специалисти за диагностика и лечение, грубо отношение на медицинските специалисти към лишените от свобода и др.

Значително повишение спрямо 2020 г. бележат проверките в центровете за настаняване на бежанци и мигранти – в проверените общо 8 институции за лица, търсеци закрила, са обхванати близо 4470 чуждестранни граждани без статут в Република България. За втора поредна година омбудсманът като НПМ продължава да констатира редица проблеми – за преустановяване на настаняването в СДВНЧ на непридружени деца чужденци и за подобряване на междуинституционалното сътрудничество между СДВНЧ и ДСП по отношение на непридружените деца, задържани в СДВНЧ.

През 2021 г. общо 9128 лица са получили защита от НПМ. През цялата година в условия на извънредна епидемична обстановка омбудсманът продължи да осигурява непосредствен публичен достъп до мобилните телефони на експертите на НПМ с цел ефективна защита на правата на всички граждани, пребиваващи в затворени институции.

През 2019 г. Министерският съвет прие Стратегия за развитието на пенитенциарната система в България за периода от 2020 до 2025 г. заедно с план за изпълнение и финансов план е приета с Решение No 799 на Министерския съвет от 27.12.2019 г.

Стратегията формулира основните цели, мерките и действията за постигането им, както и очакваните резултати от тяхното изпълнение, като се основава на изискванията на международните правни документи по правата на човека, проучването на добрите чуждестранни практики в тази област, европейските стандарти за демократизиране на институциите и за хуманно третиране на закононарушителите. При изготвяне на Стратегията са взети предвид вътрешните и международните актове и са възприети стандарти в областта на налагането и изпълнението на наказанията като ЕКЗПЧ, Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унижително отнасяне или наказание, Препоръка No Rec (2006) 2 на Комитета на министрите на държавите членки относно Европейските правила на затворите, Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и правилника за неговото прилагане, Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Пътната карта за изпълнение на мерките, приета с Решение No 299 на Министерския съвет от 22 април 2016 г.

Омбудсманът ще продължи да наблюдава изпълнението на Стратегията.

Употреба на сила и помощни средства – препоръката на КПИ за отчитане на наранявания, установени върху лица, приети в следствените арести и затворите, е

изпълнена. НПМ наблюдава при своите проверки поддържането на регистър за травмите и регистър за употреба на сила и помощни средства. В цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчитат оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода.

Кадрови проблеми – въпреки предприетите мерки за оптимизиране работата на действащите служители, окрупняването на структурите, закриване на арести и пренасочване на щатни бройки въпросът за увеличаване броя на служителите от надзорно-охранителния състав остава проблемен и през 2021 г. Друг системен дефицит, който НПМ констатира през годините, е липсата на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници. В новоремонтираните арести няма помещения за социални дейности, а там, където ги има (например арестите в гр. Пловдив и гр. Шумен) – няма социални работници, които да ги осъществяват.

Освен това поради големия брой лишени от свобода, настанени във всяка затворническа група в цялата система за изпълнение на наказанията, е налице отрядна организация при изпълнение на присъдите. Това води до прекомерна натовареност на социалните работници, поради което индивидуалните планове са формални, а оценката, свързана със замяна на режима, преминаване в общежитие от открит тип и условно предсрочно освобождаване, неизбежно са съпътствани от субективизъм. В тази връзка въведеният с последните изменения на ЗИНЗС съдебен контрол неминуемо е повлиян от становището на администрацията.

Медицински грижи за лишените от свобода – проверките през 2021 г. показаха, че здравната система в затворите остава нереструктурирана и качеството на здравната грижа за лишените от свобода не се подобрява. НПМ смята, че е необходима структурна реформа в здравното обслужване на пенитенциарната система с насоченост към външни здравни услуги.

Образование и културно-информационни дейности – през 2021 г. няма промяна и по отношение на проблемите във връзка с образованието на лишените от свобода. Продължава да има законодателна преграда в чл. 74 от Закона за висшето образование за лишените от свобода независимо от прокламираното право на всеки в чл. 53 от Конституцията. Следва да се търсят законодателни решения относно дистанционни форми на обучение. Остават проблемите с промяна от отрядно към реално индивидуално изпълнение на присъдата; бюджетно финансиране на смислени дейности и достатъчно социални работници.

Основни препоръки:

1. Продължаване на прилагането на мерки за справяне с проблема на пренаселеността;
2. Закриване на общежитието от открит тип „Керамична фабрика“ в съответствие с препоръката на омбудсмана, изпратена до министъра на правосъдието;
3. Въвеждане на системата за електронно наблюдение във възможно най-кратки срокове, включително въвеждане алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“ и ефективно изпълнение на препоръка рес (2000) 22 за санкции и мерки в общността;

4. Предприемане на мерки за решаване на проблема с кадровата обезпеченост и адекватното заплащане на служителите;
5. Максимално интегриране на системата за здравеопазване в местата за лишаване от свобода с тази в Министерството на здравеопазването;
6. Решително увеличаване на смислените дейности и реално индивидуално изпълнение на присъдата.

Настаняване в домове за малолетни и непълнолетни, делото „А. и други срещу България“ (чл. 5) и Д. К. срещу България.

Делото „А. и други срещу България“

Тази група решения изискват законодателни промени, като нарочни разпоредби бяха включени в проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ). Проектът на ЗОНПНВМНЛ предвижда и изменение в ЗМВР и включване на текст, който регламентира обжалване пред съд на настаняването в Дом за временно настаняване към МВР, както и нова уредба на контрола на настаняването в интернат. И през 2021 г. липсва реален напредък по предприемането на законодателни мерки за съобразяване на националното законодателство с решението на ЕСПЧ по делото „А. и други срещу България“. В МП е създадена работна група, в която участват представители на ВКП, ГДИН, МВР, ГДБОП, ВКССАК, СУ „Св. Климент Охридски“, МП и др. Работата на групата продължава, като понастоящем се работи в насока изготвяне на проект на ЗОНПНВМНЛ, с който да се въведе, първо, автоматичен съдебен контрол на временното задържане и, второ, автоматичен и периодичен съдебен контрол на задържането в социално-педагогически интернати и възпитателни училища – интернати.

За съжаление и през 2021 г. проектът на ЗОНПНВМНЛ не е внесен в МС. В този смисъл няма промяна в констатацията на омбудсмана за липса на напредък в сравнение с предишните години. Препоръката остава същата.

Делото изважда на преден план редица проблеми на системата на детското правораздаване в България, както и на системата на закрила за деца изобщо. Основните сред тях са свързани с характера на настаняването във възпитателно училище – интернат – дали то представлява лишаване от свобода и ако да, каква е неговата легитимна цел.

Към началото на 2021 г. България все още не е променила порочното законодателство, довело до нарушенията на Конвенцията.

Основна препоръка:

Внасяне на изготвения проект на съобразен с европейските стандарти ЗОНПНВМНЛ в НС.

„Д. К. срещу България“

На 8.12.2020 г. ЕСПЧ оповести решението си по делото „Д. К. срещу България“ (жалба No 76336/16). Делото, водено с правната помощ на Българския хелзински комитет (БХК), се отнася, наред с друго, до настаняването на жалбоподателката в Дом за временно настаняване за малолетни и непълнолетни (ДВНМН) през 2016 г., когато тя е 15-годишна, поради извършена от нея кражба.

През юни 2016 г. Д. К. е задържана в Дома в Горна Оряховица, където прекарва 44 денонощия без достъп до съд. След изтичането на този период е настанена в Кризисния център в с. Балван, Великотърновско, до изпращането ѝ във възпитателното училище – интернат (ВУИ) в с. Подем.

ЕСПЧ за пореден път констатира, че в българския закон няма обща разпоредба, която да задължава – при всеки случай – лице, лишено от свобода, да има бърз и ефективен достъп до съд. По конкретното дело Съдът намира нарушение на чл. 5, § 4 от ЕКПЧ поради невъзможността да се разгледа законността на задържането на непълнолетната в дома в Горна Оряховица за срок от 44 денонощия. Д. К. прекарва този период без достъп до съд.

ЕСПЧ изрично намира, че не са убедителни аргументите както на правителството, така и на Конституционния съд в Решение No 11 от 4 октомври 2016 г. по конст. д. No 7/2016 г. (съгласно което чл. 37 от Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните не противоречи на Конституцията). Според чл. 37 от този закон задържането на малолетни и непълнолетни в тези домове е за срок само до 24 часа по заповед на МВР и за срок само до два месеца – и то с разрешение на прокурор. Според Конституционния съд прокурорският акт има административен характер и поради това подлежи на съдебен контрол по реда на АПК.

ЕСПЧ не е убеден от изразеното от конституционните съдии становище и сочи, че по делото пред него българското правителство не е успяло да посочи никаква практика по оспорване на прокурорските актове след решението на КС от октомври 2016 г. насам.

ЕСПЧ обръща специално внимание, че сезирането на КС е станало по молба на ВАС, най-висшия административен съд в страната, и ако последният имаше правомощията да се произнася по законността на прокурорските актове, би бил наясно с това още преди да сезира КС.

Проблеми, свързани с изборителните права на гражданите.

Делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. срещу България“

За съжаление през 2021 г. няма напредък по тази група дела. В контекста на изпълнението на решението на ЕСПЧ по делото „Риза и други срещу България“ са изпращани писма до Народното събрание и до Централната изборителна комисия.

Последното писмо от юли 2018 г. е адресирано до Комисията по правни въпроси в НС и до председателя на ЦИК. С него сме информирали относно полученото от Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ на Съвета на Европа писмо от 27 юни 2018 г. за изискване на информация относно предприетите конкретни законодателни мерки по изпълнение на решението. В предоставеното писмо от Отдела се съдържа анализ на причините за установените нарушения, като е посочено, че трябва да се направи преценка дали е необходимо да се измени Изборният кодекс от 2014 г., като се предвиди възможността в случай на анулиране на вота в една или повече изборителни секции да се проведат нови парламентарни избори за изборителната (изборителните) секция (секции), засегната (засегнати) от отмяната. На изпратеното от Министерството на правосъдието писмо не сме получили отговор. В компетенциите на НС е да предложи законодателни или конституционни изменения с оглед създаването на ефективно средство за защита след изборите, което да е пряко достъпно за засегнатите лица и да гарантира изборителните им права.

Основна препоръка:

- Предприемане на законодателни промени с оглед предвиждане на възможност за провеждане на нови избори при частично анулиране на изборните резултати и създаването на ефективно средство за защита след изборите.
- Наказателноправни проблеми, свързани с нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ.

Делата „Илия Стефанов срещу България“ и „Пеев срещу България“, делата „Гуцанови срещу България“ и „Преждарови срещу България“ и делото „Стоичков срещу България“

В рамките на 2020 г. по данни на МП по тази група дела не се регистрира никакво съществено развитие. Не е изготвен и анализ за евентуални промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата.

Основна препоръка:

Своевременно изготвяне на анализ и концепция за възможните промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата „Илия Стефанов срещу България“, „Пеев срещу България“, „Гуцанови срещу България“, „Преждарови срещу България“ и „Стоичков срещу България“ и сформиране на работна група за изготвяне на законодателните изменения.

Нарушения на правото на справедлив съдебен процес (чл. 6).

Делото „Чорбови други срещу България“ и делото „Агромодел срещу България

През 2020 г. са предприети мерки за изпълнение на делата от тези групи, но наблюдението все още не е прекратено от Комитета на министрите. Препоръките на омбудсмана от 2019 г. остават актуални и понастоящем, тъй като не са изпълнени. Оставащият за изпълнение проблем – този за въвеждане на средство за защита в случаите на забавено изпълнение на парични задължения от държавата и общините изисква изменения в националното законодателство, които все още не са изпълнени.

Омбудсманът припомня, че отделът по изпълнение на решенията на ЕСПЧ към Съвета на Европа е изпратил писмо с препоръки, основани на анализ на практиката на ЕСПЧ по сходни български дела, като по същество е направена препоръка да се прецени възможността за предприемане на конкретни законодателни мерки чрез промяна на чл. 304 и 306 АПК. През 2020 г. МП извърши предварително проучване на съдебната практика и анализ на възможностите за изменение на чл. 304 и 306 АПК.

Основни препоръки:

1. Предприемане на мерки за законодателно изменение, което да направи средството по чл. 304 от АПК ефективно по смисъла на член 13 от ЕКПЧ.

2. Изработване на детайлен анализ на съдебната практика в приложение на посочените две разпоредби, включително за преценка дали изпълнението на тези решения налага предприемане на законодателни мерки.
3. По отношение на делото „Агромодел и Миронов срещу България“ да се анализира възможността за изменения на ГПК.
4. 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)

Делото „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“

Във връзка с изпълнението на дело „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“ (жалба No 7031/2005) е изпратен подробен анализ на решението до БНБ, ВКС и ВАС. През февруари 2018 г. беше изпратено и писмо до министъра на финансите с предложение за сформирание на работна група и изготвяне на евентуални законодателни промени в Закона за кредитните институции (ЗКИ) с оглед предоставянето на гаранция за участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза на банката, както и такива в Закона за банковата несъстоятелност (ЗБН), чрез които да се осигури надлежно представителство на банката и достъпа до съд на въззивна инстанция в рамките на процедура за откриване на производство по несъстоятелност.

През юни 2018 г. на заседание във формат „Права на човека“ Комитетът на министрите прие решение с конкретни препоръки към България за изпълнение на горечитираното решение. Информацията беше изпратена на вниманието на министъра на финансите, с отправено повторно предложение за създаване на междуведомствена работна група за изготвяне на анализ и законови промени в ЗКИ и ЗБН с оглед изпълнение на разглежданото решение. Със заповед ЗМФ-1163 на министъра на финансите от 10 декември 2018 г. беше създадена работна група с мандат обсъждане и подготовка на законовите разпоредби във връзка с въвеждане на Директива (ЕС) 2017/2399 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. и обсъждане на въпросите, свързани с решение на Комитета на министрите към Съвета на Европа относно изпълнение на дело „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“.

Допълнително по изрично искане на членове на работната група Министерството на правосъдието изпрати писмо до Българската народна банка от 9 януари 2019 г., с което ясно беше очертана необходимостта от законодателни промени с оглед изпълнение на решението в контекста на отправените към България препоръки, беше анализирано решението на Комитета на министрите ведно с възможните мерки за изпълнение на решението на ЕСПЧ, както и евентуални последици за България при неизпълнение. Отделно в рамките на работната група бяха представени конкретни законови текстове, които да послужат като основа за евентуална дискусия.

Дирекция ППРБЕСПЧ представи информация на работната група относно взети мерки от Франция и Чехия във връзка с изпълнение на сходни дела, а именно *Arma s. France (Requete no 23241/04)* и *Druzesteni Zalozna Pria and others v. The Czech Republic (Application 72034/01)*.

Изготвеният проект на ЗИД на Закона за банковата несъстоятелност отразява законодателните изменения, необходими за транспониране на горепосочената директива, но не и за изпълнение на решението на ЕСПЧ. В рамките на процедурата по

чл. 28, ал. 3 ЗНА е представена справка за съответствие на проекта на ЗИД на ЗБН, като дирекция ППРБЕСПЧ изразява становище, че невключването на тези изменения в изпълнение на горесцитираното решение на ЕСПЧ ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и с практиката на Съда. През октомври 2020 г. отново в рамките на процедура по изготвяне на справка за съответствие по чл. 28, ал. 3 от ЗНА на ЗКИ с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи до Министерството на финансите беше изпратена информация за продължаващото съществуване на нормативни предпоставки за нарушение на посочения международен акт именно в контекста на решението по Международна банка за търговия и развитие АД и други. През 2020 г. не се отчита съществен напредък в изпълнението на ЕСПЧ и това ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и практиката на Съда. В този смисъл препоръките на омбудсмана остават непроменени.

Основни препоръки:

1. Своевременно изработване на предложения за законодателни промени в ЗКИ с цел предоставянето на гаранция за участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза на банката, както и такива в ЗБН, чрез които да се осигури надлежно представителство на банката и достъпа до съд на въззивна инстанция в рамките на процедура за откриване на производство по несъстоятелност.
2. Внасяне на изработените законодателни предложения в НС.
3. Право на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8).

Делото „Пенчеви срещу България“

През 2020 г. все още не са изпълнени препоръките на ЕСПЧ по делото „Пенчеви срещу България“. Основен остава проблемът с възприемането и прилагането на критерия за „най-добрия интерес на детето“, предвиден в международните конвенции за защита на правата на детето и недопускането на дискриминация.

Основни препоръки:

1. Делата да се гледат по реда на бързото производство. Въпросът за натовареността на съдиите в СРС следва да бъде взет предвид;
2. В чл. 127а СК да се добави алинея, аналогична на тази на чл. 49, ал. 5 СК съдът да може да поиска становище от Дирекция „Социално подпомагане“.

Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ е сред делата, чието засилено наблюдение продължава за много дълъг период от време. В него ЕСПЧ намира нарушение на чл. 13 от ЕКПЧ заради липсата на ефективно средство за защита срещу използването на специални разузнавателни средства. През 2020 г. омбудсманът продължава да следи за изпълнението на препоръките, поставени от Комитета на министрите към българските институции:

- По отношение на промените в чл. 21 ал. 2 от Закона за СРС, който предвижда срокът за прилагане на СРС по отношение на дейности, свързани със защитата на националната сигурност в случаите на предотвратяване на тежки умишлени престъпления по глава първа от особената част на НК, да бъде две години.

Този срок може да бъде продължен по реда на чл. 15 за не повече от три години общо. Комитетът на министрите отбелязва, че е удачно да се обмисли въвеждането на периодичен съдебен контрол в рамките на тези две години, включително в контекста на борбата срещу тероризма.

- По отношение на възможностите за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Националното бюро за контрол върху СРС.
- Прецизиране на правомощията на съда при разглеждане на иски за неправомерно използване на СРС, когато лицето не е формално уведомено за наблюдението.
- Правилата и процедурите, свързани с филтрирането, проверката, защитата и унищожаването на информация, придобита чрез използване на СРС.
- Ролята на съдията, когато е използвано разузнавателно средство, което попада извън обхвата на първоначалното искане.

Основни препоръки:

1. Обмисляне на възможността за въвеждане на периодичен съдебен контрол по отношение на двугодишния срок, предвиден в чл. 21, ал. 2 от Закона за СРС.
2. Обмисляне на възможността за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Бюрото за контрол върху СРС.
3. Обмисляне на законови гаранции за високо ниво на професионална квалификация и безпристрастност на членовете на Националното бюро по ЗСРС.

Делото „Данков срещу България“ и делото „П. К. срещу България“

В изпълнение на решения на ЕСПЧ по обединени жалби „Л. Д. и П. К. срещу България“ (No 7949/11 и No 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба No 15074/08) са последните изменения в Семейния кодекс (СК), изм. и доп., ДВ, бр. 103 от 4 декември 2020 г. В решението на ЕСПЧ по делата „Л. Д. и П. К. срещу България“ (No 7949/11 и No 45522/13) Съдът констатира, че абсолютната невъзможност за предполагаемия биологичен баща да установи своето бащинство с единствения аргумент, че вече друг мъж е припознал детето, не съответства на изискванията на разпоредбата на чл. 8 от Конвенцията.

Според заключенията на Съда невъзможността на жалбоподателите да оспорят установения произход и да докажат собственото си бащинство води до нарушение на чл. 8 от Конвенцията. Следователно налице е необходимост в националното законодателство да бъде предвидена правната възможност всяко трето лице, имащо правен интерес, да може да оспори припознаването и да докаже собственото си бащинство. С последните изменения в СК се регламентира възможността припознаването да може да бъде оспорено от всяко лице, което твърди, че е родител на припознатия, чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването. Отделно от това

припознаването може да бъде оспорено и от прокурора в защита на обществения интерес чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването му.

Делата „Йорданова срещу България“ и „Иванова и Черкезов срещу България“

Тези дела бяха насрочени за декември 2021 г., но след това отложени за септември 2022 г. Един от проблемите, които ЕСПЧ и Комитетът на министрите са констатирани, продължава да е свързан с нарушаване на зачитането на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8 от ЕКПЧ. Показателни са осъдителните решения „Йорданова срещу България“, както и „Иванова и Черкезов срещу България“. ЕСПЧ постановява по двете решения, че заповедите на кмета за изземване на имотите – общинска собственост, съответно на началника на РДНСК за премахване на незаконен строеж и произтичащото от тези заповеди бъдещо отстраняване на жалбоподателите от техните домове, са законни и преследват легитимна цел, но представляват непропорционална намеса в личния и семейния живот и неприкосновеността на жилището на жалбоподателите. Делата, отнасящи се до отстраняване от жилища и разрушаване на жилища в България, продължават да са под наблюдението на Комитета на министрите. На заседанието си през март 2020 г., във формат „Права на човека“, Комитетът на министрите на Съвета на Европа разгледа групата дела „Йорданова и други срещу България“, отнасяща се до заповеди за отстраняване на жалбоподателите от техните жилища или заповеди за премахване на жилища и потенциални нарушения на техния личен и семеен живот. Комитетът отчита развиващата се практика на вътрешните съдилища относно разглеждането на пропорционалността на подобни заповеди. В същото време изрично се подчертава необходимостта властите да гарантират ясно, че този съдебен контрол е достъпен за всички лица, чието право на неприкосновеност на жилището е засегнато от заповед за премахване на незаконно жилище. На 3 декември 2020 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие междинна резолюция по групата осъдителни решения „Йорданова и други срещу България“ на ЕСПЧ. Те засягат действия на властите по премахване на единствените жилища на български граждани на единственото основание, че са незаконни. Комитетът изрази загриженост, че вече повече от осем години откакто първото от решенията на Съда от тази група е влязло в сила, българските власти не са предприели законодателни мерки за да осигурят, че при премахването на незаконното строителство административните органи и съдилищата преценяват пропорционалността на предприетите мерки. Комитетът на министрите изисква подобни мерки да гарантират, че всички лица, засегнати от заповеди за премахване, могат да се възползват от оценка на пропорционалността на мерките дори ако те или членовете на домакинството им нямат права на собственост. Това би спомогнало хора, които десетилетия са обитавали незаконен имот, да не остават на улицата без алтернатива при решение за премахването му. Комитетът на министрите също така призовава българските власти да изменят правилата за кандидатстване за общински жилища. В момента лицата, живеещи в незаконни жилища, без адресна регистрация или незаконно в общински жилища не могат да кандидатстват за настаняване в общински жилища. В края на 2018 г. работната група изготвя законопроект за изменение и допълнение на ЗУТ и се въвежда изрично изискване за преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите на единствено жилище при премахване на незаконни строежи, издаване на заповеди за изземване по чл. 80 от Закона за държавната собственост и чл. 65 от ЗОС. Същият все още не е разгледан по същество. И през 2021 г. се затвърди практиката на ВАС да извършва контрол за пропорционалност на заповедите за премахване на незаконен строеж и заповедите за принудителна евикция по отношение на незаконно обитавани жилища, които са общинска собственост. Това обстоятелство е констатирано в Междинна резолюция CM/ResDH(2020)357, приета от Комитета на министрите на 3 декември 2020 г. Прието е обаче, че съдебната практика все още не

изглежда да е достатъчно добре установена във връзка с определени аспекти и не достатъчна, за да се счита, че се е установила ясна правна рамка за извършване на оценка на пропорционалността от страна на администрацията. В резолюцията също се отбелязва, че през 2019 г. властите са изготвили законопроект, който като цяло предоставя адекватна основа за преценка за пропорционалност от страна на администрацията и съда по повод заповеди за принудителна евикция. Властите са настоятелно призовавани в много кратък порядък да финализират започналия през 2019 г. законодателен процес и да гарантират, че всяко лице, засегнато от заповед за премахване на незаконен строеж, ще се ползва от преценка за пропорционалност (дори ако то или членовете на неговото домакинство нямат право на собственост и не са извършвали строителни работи).

Основни препоръки:

1. Внасяне на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията в НС във възможно най-кратки срокове.
2. Свобода на мисълта, съвестта и религията (чл. 9).

Делото „Светият синод на Българската православна църква срещу България“

Няма развитие във връзка с предприетите през 2017 г. мерки за законодателно преодоляване на проблемите, установени с решение по делото „Светият синод на Българската православна църква срещу България“, с цел гарантиране, че лидерските конфликти в религиозните общности ще се решават от самата религиозна общност.

Препоръката на омбудсмана от последния доклад (март 2019 г.) е изпълнена. През декември 2019 г. е изготвен законопроект, който включва следните законодателни предложения:

- Изрично изискване за споменаване на приемащата държава в заповедите за връщане и експулсиране – чл. 44, ал. 1.
- Автоматичен суспензивен ефект на жалбите срещу заповеди за експулсиране на основание обществен ред в чл. 44, ал. 4, т. 3.
- Въвеждат се нови алинеи: 5 и 6 в чл. 44а със следния текст: „(5) Чужденец, на който е наложена принудителна административна мярка връщане, не се връща в държава, в която животът и свободата му са застрашени и той е изложен на опасност от преследване, изтезание или нечовешко или унизително отношение. (6) Когато обстоятелствата по ал. 5 са установени с влязъл в сила съдебен акт, на чужденеца се издава и връчва заповед от органа, издал заповедта за връщане, в която изрично се посочва забраната за връщане и държавата, в която чужденецът не следва да бъде връщан. Заповедта не подлежи на обжалване. В тези случаи връщането може да бъде изпълнено в друга държава, която се вписва в заповедта за връщане.“.
- В чл. 46, ал. 4 изрично се предвижда, че само заповеди за връщане на основание национална сигурност ще бъдат предмет на предварително изпълнение.
- Въвежда се нова ал. 5 в чл. 46, която изрично предвижда, че ако жалбата срещу заповед за експулсиране съдържа оплакване за риск от лошо отношение или ако заповедта е на основание обществен ред, жалбата има автоматичен суспензивен ефект;

- С промяната в чл. 46а, ал. 2 се въвеждат съкратени срокове за разглеждане на жалби срещу задържане в СДВНЧ, като сроковете се изравняват с тези по НПК относно обжалването на задържането под стража.

Омбудсманът ще продължи на наблюдава развитието на законодателната процедура.

Независимо 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., 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.

Основни препоръки:

1. Привеждане на чл. 4, ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ.
2. На 30 юли 2020 г. министърът на вътрешните работи внесе в Народното събрание законопроект за изменение на Закона за чужденците в Република България, с който се предвижда изрична забрана за незабавно изпълнение на принудителна административна мярка „експулсиране“, когато заповедта за налагането на мярката е издадена на основание на сериозна заплаха за обществения ред. По този начин се въвежда автоматичен суспензивен ефект на жалбите, подадени срещу заповеди за експулсиране, издадени на основание заплаха за обществения ред.

Групата дела „ОМО Илинден“ – нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател. Те се гледаха през юни 2021 г. и Комитетът на министрите излезна с остри препоръки. По делата Обединена македонска организация „Илинден“ и други Комитетът на министрите отбелязва, че след промяната на регистрационния режим за неправителствените организации през 2019 и 2020 г. е намерен нов начин за постигане на същия резултат, а именно – отказ от регистриране на организация на македонци, живеещи в България. В документа се отбелязва, че законовите изисквания се прилагат формално, а Агенцията по вписванията не дава указания относно неточности в документите за регистрация, нито ги описва при отказите си да регистрира организация.

В резолюцията се настоява България да гарантира, че при бъдещи искания за регистрация на организации, целящи признаване на македонско малцинство в България, формалните правни изисквания ще „се прилагат пропорционално, предвидимо и последователно, с ясни инструкции към кандидатите, ако е необходимо, както по отношение на законосъобразността на целите на сдружението, така и по отношение средствата за тяхното преследване“. Комитетът насърчава властите да създадат ясни инструкции към Агенцията по вписванията, които да се отнасят конкретно към тази

група организации, и отчитат решението на ЕСПЧ, че те не застрашават националната сигурност, както българската държава твърди. Комитетът на министрите прие междинна резолюция през октомври 2020 г. по групата дела „ОМО Илинден и други срещу България“, засягащи системния отказ на българските власти да регистрират сдружения на български граждани с македонско самосъзнание.

Стъпката, която следва след поредица неизпълнени междинни резолюции, е наказателната процедура. Тя се започва от Комитета на министрите пред ЕСПЧ, който се произнася с решение. Досега Съдът е произнесъл само едно решение в резултат от наказателна процедура – срещу Азербайджан през май 2019 г. България може да бъде едва втората държава – членка на Съвета на Европа, срещу която е имало такава процедура.

Към настоящия момент относно изпълнението на тази група дела се работи основно в насока изпълнение на основните препоръки на Комитета на министрите, които се изразяват в приемането на допълнителни индивидуални и общи мерки, а именно:

- Подготовка за анализ на основните проблеми по прилагане на вътрешното право при регистърното производство, които са възникнали до този етап във връзка с изпълнението на тази група дела;
- Изготвяне на допълнени методически указания за служителите на Агенция по вписванията с цел намаляване процента на отказите за регистрация;
- Изготвяне на подробни и лесни за ползване от сдруженията инструкции, които ще са полезни при подготовка на документите по заявленията за регистрация;
- Осигуряване на достатъчно широко и ефективно прилагане на задължението на Агенция по вписванията да дава указания за допълване и коригиране на заявленията и документите за регистрация.
- Подготвя се и актуализиран план за действие, който да отчете актуалното развитие по изпълнението, включително наличието на нови заявления за регистрация и съответно евентуални нови откази, тяхното обжалване пред националните съдилища.

Основна препоръка:

1. Необходимо е своевременно да бъде направена оценка за ефективността на реформа в регистърното производство от гледна точка на препоръките на Комитета на министрите по тази група дела.
2. Създаване на ефективен механизъм, гарантиращ правото на сдружаване във всичките му компоненти в съответствие с чл. 11 от ЕКПЧ.
3. Реституция и други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1) Съдът е дал конкретни препоръки към България, а именно – въвеждане във вътрешното право на:
4. срокове за изпълнението на административните и съдебните решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи;
5. средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове. В частта „Поземлени отношения“ на доклада на омбудсмана за 2020 г. са засегнати въпросите, предмет на цитираните по-горе препоръки. Омбудсманът след подробен анализ на оплакванията на гражданите

посочва пречките за забавяне на поземлената реституция по специалните възстановителни и обезщетителни производства, предвидени в ЗСПЗЗ, и дава препоръки за приключване на поземлената реституция.

В обобщение омбудсманът отново препоръчва да се приеме адекватна регулаторна рамка, с което да се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция, включително специален правен режим за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, породени от прекомерното забавяне, съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ.

Делото „Мутишев и други срещу България“ и делото „Василев и Дойчева срещу България“

Общите мерки, които трябва да бъдат изпълнени, за да бъдат взети предвид препоръките на ЕСПЧ, се отнасят до въвеждане във вътрешното право на срокове за приключване на реституционните процедури и средство за обезщетение, когато тези срокове не са спазени.

През 2021 г. се регистрира напредък в изпълнението на общите мерки. Министерският съвет на Република България прие Пътна карта за изпълнението на осъдителните решения на ЕСПЧ, в която са включени и необходимите мерки за изпълнението на осъдителните решения на Съда от групата дела „Мутишев и други срещу България“ (жалба № 18967/03), „Любомир Попов срещу България“ (жалба № 69855/01) и редица други дела, касаещи сходни проблеми.

На 4 март 2022 г. Министерството на земеделието, храните и горите обяви за обществено обсъждане проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, съдържащ предложение за довършване ex officio на реституционните производства за възстановяване на земеделски имоти в стари реални граници.

Основна препоръка:

Последващите действия да се съобразят със становището на омбудсмана по проекта на закон, представено в хода на общественото обсъждане, с цел комплексно разрешаване на проблемите; да се отчитат промените в обществените отношения и нагласи поради продължителното забавяне на реституционния процес и се гарантира на всеки правоимащ реален достъп до земя.

Делото „Патрикова срещу България“

През 2021 г. делото не е разглеждано от Комитета на министрите. По информация от МП разглежданата в решението правна уредба е отменена, като практиката по нея е изследвана и анализирана. Понастоящем се събира информация за начина на приложение от администрацията и съдилищата на новите разпоредби.

Основна препоръка:

Изготвяне на план и прилагането на мерките за законодателни промени.

Делото „Микроинтелект ООД срещу България“

Във връзка с изпълнението на решението по делото „Микроинтелект ООД срещу България“ (жалба No 34129/03) бяха приети законодателни промени в ЗАНН (ДВ бр. 109/ от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.). Съгласно чл. 58, ал. 3 в случаите, в които се отнемат в полза на държавата веществени доказателства, които не принадлежат на нарушителя, препис от наказателното постановление се връчва и на собственика. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2 на ЗАНН предвижда правото на собственика на отнетите вещи, когато не е нарушител и се явява трета заинтересована страна, да обжалва наказателно постановление, както и други актове по чл. 58д от ЗАНН. Следователно налице е правната възможност трета страна да участва в административнонаказателно производство по реда на ЗАНН, когато са засегнати нейни имуществени права. Предвид горепосоченото ще бъде предложено наблюдението на Комитета на министрите върху посоченото решение да бъде прекратено.

Избирателни права на лишени от свобода.

Делото „Кулински и Събев срещу България“

В съответствие с чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България изтърпяващите наказание лишаване от свобода лица нямат право да участват в изборите за държавни и местни органи и в допитвания до народа. През 2020 г. няма напредък по изпълнение на решението, нито отговор от страна на НС на поисканото от МП становище за мерките, които е възможно да бъдат предприети за изпълнение на решението.

Основна препоръка:

Провеждане на дискусия относно промяна в чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България 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 2021 г.

3. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО

На 20 ноември 1989 г. Общото събрание на Организацията на обединените нации (ООН) приема **Конвенцията за правата на детето (КПД)**, която е първият юридически обвързващ международен документ, утвърждаващ човешките права на всички деца. Конвенцията влиза в сила през септември 1990 година и е най-всеобщо приетият инструмент за правата на човека, ратифицирана от всички страни по света, с изключение на две. Конвенцията включва пълния набор от права на човека за децата – граждански, политически, икономически, социални и културни, определени в 41 члена, които по силата на ратификацията от държавите трябва да се спазват и защитават за всяко дете на възраст под осемнадесет години. КПД не предлага на децата повече права, отколкото на останалите човешки същества, но признава, че могат да са необходими допълнителни гаранции, за да сме сигурни, че децата имат достъп до правата на човека, които притежават всички³⁴. Сред останалите международни споразумения тя се отличава с

³⁴ Съвет на Европа, Компас, Наръчник за обучение по правата на човека за младежи, <https://www.coe.int/bg/web/compass/children>

това, че съдържа пълния спектър от права на човека: граждански, политически, социални, икономически и културни.

Конвенцията поставя стандарти за образование, медицинска грижа, социални услуги и така задължава държавите членки да защитят специалните права на децата, така че да могат децата да постигнат своя потенциал в един по-сигурен и мирен свят.

В България КПД е в сила от юни 1991 г.³⁵ и съгласно разпоредбите на Конституцията на Република България е част от вътрешното право.

България като страна, ратифицирала КПД, има задължението да полага последователни усилия за осигуряване на съвместимостта на вътрешното си законодателство с нейните разпоредби, както и да уеднаквява практиката си, като гарантира координация между политиките, засягащи децата, между всички нива на управление.

Националните институции за правата на човека (НИПЧ) са специално упълномощени да насърчават и защитават правата на децата. Това е подчертано и от Комитета по правата на детето към ООН, който отбелязва ключовата роля, която трябва да играе НИПЧ при своето учредяване, организация и дейности за насърчаване на зачитането на възгледите на децата по всички въпроси, които ги засягат. Съществуването на независим механизъм, посветен на защитата на правата на децата, носи важно послание за децата: че те имат права и че има средства в рамките на техните възможности, с които да се гарантира спазването им.

В този контекст националният омбудсман приема отговорно своята фундаментална роля за насърчаване и прилагане на КПД в Република България, като отбелязва, че неговият мандат най-общо го задължава да осъществява мониторинг на правата на децата и техните интереси на всички равнища в обществото и при необходимост да прави предложения за промени в политиките на публичните организации (чл. 19, ал. 1, т. 10 от Закона за омбудсмана). Със статут „А“ като Национална институция в защита на правата на човека, в съответствие с Парижките принципи на ООН, към отговорностите му се добавя и конкретното изискване да следи за изпълнението на КПД, както и на други международни актове, към които страната ни се е присъединила и по-специално да гарантира, че националното законодателство ги отразява адекватно.

Във връзка с тези отговорни функции омбудсманът полага последователни усилия, за да развива своя експертен потенциал, необходим както за независимо наблюдение на изпълнението на разпоредбите на КПД, така и за изготвяне на алтернативния доклад пред Комитета на ООН по правата на децата. Наблюдението на КПД се основава на принципите, залегнали в международния акт, и на подход, основан на правата на детето.

Всяка държава, която е страна по КПД, на всеки пет години трябва да докладва пред Комитета по правата на детето на ООН своя напредък по гарантиране спазването на правата, включени в Конвенцията. Пред Комитета се подават и алтернативни доклади, изготвени от граждански организации, работещи в сферата на правата на детето, както и от офисите на УНИЦЕФ, които са на територията на съответната държава. След разглеждането на националните доклади от Комитета изпращат към държавата заключителни наблюдения. Тези наблюдения са под формата на препоръки в различните сфери на действие, които държавата трябва да изпълни.

³⁵ Приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г. Ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г. – ДВ, бр. 32 от 3.04.1991 г. В сила от 3.07.1991 г.

Алтернативен доклад на омбудсмана пред Комитета на ООН по правата на детето

2021-ва бе ключова година в развитието на институцията на омбудсмана в областта на правата на детето, защото за първи път той подготви и изпрати пред Комитета по правата на детето свой алтернативен доклад като част от процеса на докладване от страна на България. Докладът на омбудсмана, изпратен през февруари 2021 г. в Женева, е базиран предимно на информация, изведена от жалбите, по които омбудсманът работи, изпратени от родители, организации (сдружения, професионалисти, работещи с деца), както от деца. Освен това в доклада са направени справки с основните констатации и наблюдения от дейността на омбудсмана във връзка с посещения в резидентни услуги и институции за деца, официални изявления относно съществуващото национално законодателство или дефинирани пречки пред неговото прилагане и препоръки, адресирани на правителствено ниво.

Омбудсманът възприема докладването пред Комитета по правата на детето като изключително важен процес, в който се прави преглед на законодателството и на практиките, на координацията и сътрудничеството на всички нива на системата за закрила на детето и на ресурсите. За омбудсмана един от ключовите фактори за правилното изпълнение на КПД е в България да бъде въведено задължително изискването да се извършва предварителна и последваща оценка на въздействието върху децата и техните права на всички видове решения, които засягат детското население, групи деца, които споделят определени характеристики, или отделни деца, както и на стратегии, закони, политиките регламенти и бюджети. Въвеждането на тези оценки ще помогне, така че правителството, държавните органи и институциите да са по-отговорни към децата и младежите; за попълване на пропуските в данните и за подобряване на сътрудничеството между заинтересованите страни по обмена на данни; насърчаване на повече проучвания за дадени страни на въздействието върху правата на децата, където липсват данни. В дългосрочен план това ще подобри мониторинга на КПД; ще насърчава координацията при разработване на политиките и ще оказва подкрепа за напредъка на всички общи мерки по изпълнението на КПД.

Въз основа на констатациите и препоръките на омбудсмана в областта на правата на детето и като взе предвид препоръките на Комитета по правата на детето към България от 2016 г., алтернативният доклад на омбудсмана изведе и разви четири ключови проблемни области на правата на детето:

- Детско правосъдие
- Семейна среда и мерки за закрила
- Насилие над деца
- Права на децата с увреждания

В голямата си част докладът на омбудсмана е организиран и около пандемията COVID-19 и потенциално негативния ефект, който има върху правата на децата на децата и особено въздействието върху уязвимите деца.

Омбудсманът отбелязва, че пандемията COVID-19 поставя безпрецедентни предизвикателства пред защитата на правата на човека както в световен мащаб, така и на ниво държава поради изключителния контекст, в който нейните последици променят функционирането на ключови сфери на обществения и личния живот. Държавните органи се сблъскват с комбинация от вътрешносвързани икономически, политически и социални фактори, които са повлияли в различна степен върху децата и семействата и набора от спешните мерки, които трябва да осигурят възможно най-добре защитата на правата на засегнатите лица. Отбелязва се общата тенденция, че тази криза изостри

съществуващите социално-икономически разделения в обществата, като уязвимите групи стават още по-уязвими. Наблюдавайки ситуацията и практиките, омбудсманът отбелязва, че децата като социална група са сред най-непропорционално засегнатите от мерките. Институциите не оценяват адекватно въздействието на мерките, прилагани за определяне на най-добрия интерес на детето, като балансирано спрямо интереса на възрастните.

В областта на **правото на детето да живее в семейство** и мерките за защита на това право омбудсманът отбелязва в доклада, че подкрепя усилията на правителството за развиване на политиките за деца и насърчаване на правото им да живеят в семейна среда, но намира, че има редица предизвикателства, които изискват специално внимание и нови по-адекватни мерки.

Като взема повод от жалбите, които постъпват в институцията, и от наблюдението на обществената и институционалната среда, в която детето расте и се развива, омбудсманът настойчиво подчертава, че:

- на България е необходима цялостна, интегрирана и дългосрочна стратегия за развитие и прилагане на подходящи за XXI век политики в подкрепа на децата и техните семейства.
- има нужда от политики за благосъстояние на децата, които трябва да отчитат и подкрепят семействата с техните присъщи способности, като фокусът да е върху овластяване, участие и укрепване на компетентностите на всички семейства.
- трябва да бъде разгърната мрежа от универсални (ниско прагови) услуги, които да помагат на родителите достатъчно рано, за да се избегне изоставянето на деца.

По отношение на **деинституционализацията (ДИ) на грижата за деца** омбудсманът изведе основните предизвикателства и препоръча конкретни мерки за:

- гарантиране на качеството на грижа за децата и младите хора в услугите от семеен тип;
- обучение на персонала за прилагане на индивидуализиран подход на грижа, който отговаря на потребностите на детето и води до развитие;
- прилагане на подходи и методи на възпитание, които не уронват достойнството на децата;
- ограничаване на продължаващо високия брой на деца във формална грижа.
- за формиране на нови умения, знания и компетентности на специалистите, работещи с деца за работа и подкрепа на институционализираните деца.

В доклада си пред Комитета омбудсманът препоръча:

- постоянно политическо внимание върху процеса на ДИ;
- инвестиции и целенасочени действия за превенция на изоставянето на деца, за подкрепа на семействата на деца с увреждания и на децата от уязвимите общности;
- подкрепа за развитие на приемната грижа и на осиновяването.
- целенасочени инвестиции в човешките кадри в социалните услуги – постоянни обучения и повишаване на възнагражденията им;
- промяна на модела на финансирането на услугите от резидентен тип, който да отчита индивидуалните потребности на детето;

- координирани усилия и механизми за подкрепа на младите хора, които напускат обществена грижа.

Българската държава е страна по КПД и по Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ), чиито механизми укрепват **правата на децата с увреждания** и въвеждат нови задължения за властите за премахването на бариерите, които ограничават тяхното участие във всички сфери на живота. След въвеждането на разпоредбите на международните договори в българското право и практика през последните години безспорно се предприемат важни стъпки за приобщаването на децата с увреждания.

Омбудсманът отбелязва, че въпреки усилията на национално ниво децата с увреждания продължават да са едни от най-изключените и невидими групи в обществото. Голяма част от подрастващите в резидентни грижи са с увреждания, твърде нисък е броят на такива деца, които са осиновени на национално ниво въпреки въведените специални условия за тяхното осиновяване. Все още малко са децата с увреждания, които се настаняват в приемна грижа. Има данни, че много от младежите с увреждания на възраст между 15 и 24 г. не са заети с работа, учене или обучение, като особено тревожно е положението на младите хора с интелектуални затруднения.

Въпросът за дискриминацията на децата с увреждания омбудсманът поставя и в парадигмата на подхода към тях, който е все още преобладаващо медицински и благотворителен подход, а не здравно-социален и основан на правата им. Има редица практики, които приемат децата с увреждания само и единствено като болни или страдащи и поради това нуждаещи се предимно от медицински грижи.

Все още липсват надеждни статистически данни, което оказва въздействие върху процеса на формиране на по-адекватни политики, засягащи децата с увреждания. Необходими са още усилия, за да се гарантира правото на участие на децата с увреждания, особено за такива с интелектуални затруднения. В тази връзка омбудсманът обърна внимание на Комитета по правата на детето на мерките, които трябва да се предприемат:

- да се положат максимални усилия за осигуряване на достъпна физическа инфраструктура на обществената среда за децата с увреждания;

- целенасочени инвестиции в приобщаващото образование, за професионалното развитие на учителите и за повишаване на чувствителността на родителската общност към децата;

- да се осигурят възможности за децата с увреждания за спорт, за игри на открито и в свободното време;

- да се разшири достъпът до интегрирани здравно-социални услуги за деца с увреждания;

- да се премахнат бариерите пред активното участие на децата с увреждания и техните семейства;

- целенасочен процес за събиране на интегрирани данни за децата с увреждания.

Насилие срещу деца

Повечето жалби, които омбудсманът получава във връзка с данни за извършено насилие над деца, се отнасят до упражняването на различни форми на телесно наказание както от родители, така и от специалисти и персонал, работещи с деца. Настоящата ситуация е пряк резултат от липсата на изрична регулаторна забрана за използване на телесни наказания в националното законодателство. Родителите до голяма степен не желаят или не могат да видят телесното наказание като форма на насилие, която има вредното въздействие върху развитието на наследниците им – като по този начин остават

неподатливи на прилагането на алтернативни методи за позитивно родителство. След посещения в редица институции омбудсманът установи, че се правят изказвания от страна на учители, специалисти в резидентни услуги и др., че „са ударили шамари на детето, тъй като считат, че това е единственият начин да се противодейства на агресивното поведение на детето“ – посочвайки широко приетото използване на телесно наказание като образователна мярка.

Омбудсманът настоятелно призовава за въвеждане на образователни програми в училищата за формиране на нагласи у децата за разпознаване на вредните ефекти от домашното насилие – това със сигурност би ограничило използването на агресия и тормоз, на които се подлагат значителен брой ученици. Подчертава необходимостта от предприемане на допълнителни стъпки от правителството за гарантиране на еднаква защита срещу насилието за най-уязвимите групи деца – в т.ч. ромски, такива с увреждания, деца в бедност, за които трябва да се гарантира прилагането на редовни индивидуални оценки на въздействието на мерките за постигане на по-добри резултати. Във връзка с това омбудсманът препоръчва приемането на специални мерки за защита на ромските момичета във връзка с отпадането им от образователната система поради рано уредени бракове, което ограничава бъдещите им възможности за развитие и социално включване.

- създаване на интегрирана база данни за деца жертви на насилие;
- осигуряване на достъп на деца, жертви на насилие, до безплатни терапевтични сесии, съобразени с техните индивидуални нужди;
- мерки за формиране на институционална и обществена чувствителност към вредните ефекти от телесното наказание;
- мерки за подобряване на достъпа на жертвите до подаване на жалби и гарантиране на бърза реакция;
- приемане на цялостна концепция за законова и практическа защита на децата от всички форми на насилие.

Независимо наблюдение на изпълнението на Конвенцията за правата на детето на ООН

По силата на чл. 19, ал. 1, т. 12 от Закона за омбудсмана омбудсманът има отговорността да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на подписани и ратифицирани международни актове в областта на правата на човека, по които Република България е страна, в т.ч. и КПД на ООН, като включва в Годишния си доклад за дейността си самостоятелна част, в която оценява степента, в която законодателството и практиките са приведени в съответствие с нейните разпоредби.

От 2017 г. омбудсманът извършва независимо наблюдение по изпълнението на международноправните актове в областта на правата на човека, като обособи специална глава в своя Годишен доклад, отчитащ дейността му през съответната година в областта на правата на децата и КПД. Във връзка с това през 2020 г. се разработи система за оценка на въздействието на прилагането на законодателството и политиките за децата в България, като се изготви набор от формални индикатори за наблюдение на КПД. Въпросите са структурирани по конкретни теми. Всяка група права е снабдена с кратък списък от въпроси, които поясняват различни аспекти на правото и на неговото реализиране. Тези въпроси могат да служат и като индикатори, които позволяват да се провери практическото осъществяване на правото.

За целите на независимия мониторинг, който е важна част от Годишния доклад на омбудсмана, в началото на 2022 г. са изготвени актуални въпросници, които са изпратени до компетентни органи, повечето от които са органи по закрила, по реда на Закона за закрила на детето (ЗЗДет):

- Министерството на труда и социалната политика (МТСП);
- Министерството на образованието и науката (МОН);
- Министерството на здравеопазването (МЗ);
- Министерството на правосъдието (МП);
- Министерството на младежта и спорта (ММС);
- Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД);
- Държавната агенция за бежанците (ДАБ);
- Комисията за защита от дискриминация (КЗД);
- Националната мрежа за детето (НМД).

В мониторинга се използват данни и информация, предоставени от самите институции, като очакванията са да се предоставят не само вижданията за напредъка по изпълнението на препоръките на Комитета по правата на детето на ООН (Комитета), но и предизвикателствата, пред които са изправени в реализирането на публичните политики, което на практика не се реализира точно по този начин. Предоставената от тях информация е използвана като база за извършване на анализ на степента на прилагането на КПД. Годишният доклад на омбудсмана е с хоризонт 2021 г. и поради това поместените данни се отнасят за тази година.

1. Общи мерки за изпълнение на Конвенцията – чл. 4, като въпросите по темата засягат: законодателство, институции, програми и планове, ратификации, разпространение на Конвенцията

- Нови закони и/или подзаконовни нормативни актове в областта на правата на детето през 2021 г.

Препоръки на Комитета по правата на детето

- *Да се предприемат мерки, за да се гарантира, че разпоредбите на други закони са съгласувани със Закона за закрила на детето;*
- *Да се въведе процедура за оценка на въздействието върху правата на детето на всички нови закони, приемани на национално равнище;*
- *Да се въведе непрекъснато изграждане на капацитет в областта на международното право на човешките права сред съдии, прокурори и юристи, със специален акцент върху Конвенцията.*

1.1. През 2021 г. омбудсманът отбелязва следните законодателни действия:

В социалната сфера

По данни на МТСП³⁶ през 2021 г. със Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) са направени промени в Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД), в сила от 1.01.2021 г., чрез които е разширен универсалният подход за подкрепата на

³⁶ Писмо от МТСП на въпросник №12-03/12.02.2022 г.

семействата с деца. От 2021 г. отпада подходящият критерий за отпускане на еднократната помощ за ученици, записани в първи клас, като новите условия са приложими от учебната 2021/2022 г. С промени в ЗСПД се регламентира като нова социална еднократна помощ за ученици, записани в осми клас, която за учебната 2020/2021 г. се предоставя с доходен критерий по чл. 12а, ал. 9 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците. Размерът на еднократната помощ е увеличен от 250 лв. на 300 лв.

Увеличен е и доходният критерий за еднократните помощи при бременност и месечните помощи за отглеждане на дете до навършване на една година от 100 лв. на 200 лв.

С промените в ЗСПД, в сила от 17.02.2021 г., се въвежда изравняване на размерите на месечните помощи за отглеждане на дете с трайни увреждания по чл. 8д от ЗСПД, отпускани на семействата на роднини и близки и на доброволните приемни семейства, с тези на родителите (осиновителите). Месечната помощ се предоставя както на родителите и осиновители за децата с определени 90 и над 90 на сто трайни увреждания, така и на семействата на роднини и близки и доброволните приемни семейства, при които са настанени деца по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето (ЗЗДет).

Направени са промени в *Правилника за прилагане на ЗЗДет*, които влизат в сила през 2021 г., които имат за цел да приведат в съответствие разпоредбите на ЗЗДет, Закона за социалните услуги (ЗСУ) и Семейния кодекс (СК). Те са свързани с прецизиране на контролната дейност на ДАЗД; с реда за ползване на заместваща грижа по чл. 92 от ЗСУ от семейства на роднини и близки и приемни семейства, както и от родител, настойник, попечител, който отглежда дете с трайни увреждания. Увеличен е размерът на финансовите помощи, които се отпускат по реда на Правилника за прилагане на ЗЗДет – еднократната помощ за превенция и реинтеграция, за отглеждане на дете при близки и роднини от 5-кратния на 10-кратния размер на гарантирания минимален доход (ГМД). Увеличен е размерът на финансовата подкрепа за деца с увреждания, като е намалена административната тежест за кандидатстващите лица и семейства.

През 2021 г. влиза в сила ЗСУ. Приет е *Правилник за прилагане на ЗСУ*. В подкрепа на реформата в сектора на социалните услуги и прилагането на закона са приети няколко подзаконовни нормативни акта: Наредба за стандартите за заплащане на труда на служителите, осъществяващи дейност по предоставяне на социални услуги, които се финансират от държавния бюджет; Наредба за планиране на социалните услуги, в която се уреждат критерии за определяне на максималния брой потребители, за които се осигурява финансиране от държавния бюджет, определят се социалните услуги на общинско ниво, на областно ниво и редът за извършване на анализа на потребностите и на Националната карта на социалните услуги.

На 28.05.2021 г. е утвърден *Етичен кодекс на служителите, осъществяващи дейности по предоставяне на социални услуги*.

По инициатива на ДАЗД³⁷ е актуализирана *Методиката за управление на случаи за закрила на дете в риск от отдел „Закрила на детето“ (ОЗД)*, като промените са обсъдени с ръководителите на 28-те регионални дирекции за социално подпомагане и с началниците на ОЗД. Новите положения в Методиката са свързани с: нови канали за постъпване на сигнал; включена интегрирана система на Агенцията за социално подпомагане (АСП); пълното проучване на сигнала; нови действия при спешна интервенция; механизми за прехвърляне на случая на други ДСП.

³⁷ Писмо от ДАЗД № 04-02-159-46/2.03.2022 г.

В областта на детско правосъдие

Все още не е на дневен ред изготвеният от МП³⁸ през 2019 г. *проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпления или административни нарушения*. Отбелязва се, че и към настоящия момент не е постигнат консенсус относно обхвата на проекта на закон, от чието приложно поле са изключени малолетните деца, като в тази връзка и евентуалната необходимост от доразвиване на подходящи консултативни и подкрепящи услуги по отношение на тях, както и по предложената със законопроекта възпитателна мярка „специален надзор от приемно семейство“.

През 2021 г. няма промени в системата на детското правосъдие, вкл. информация относно приемане или изменение на закони, политики и програми, които са от значение за осигуряване на щадящо правосъдие за деца.

През 2020 г. в МП е изготвен проект на *Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН)*, който е публикуван за обществено обсъждане, като основните цели са: усъвършенстване на законодателството и регламентиране на комплекс от мерки, целящи създаване на надеждна и ефективна защита на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашно насилие, в т.ч. институционално надграждане с цел превенция. По отношение на деца – жертви на насилие или свидетели, е предвидена нова мярка за защита – насочване на децата за ползване на специализирани услуги.

В областта на образованието

През 2021 г. от МОН³⁹ са направени промени в редица нормативни актове, прилагането на които се очаква да окаже позитивно въздействие върху правото на децата на достъп до качествено образование:

- Изменение и допълнение на *Наредба № 10 от 1.09.2016 г.* за организацията на дейностите в училищното образование, с които промени се синхронизират дейностите по приема на ученици на места по държавния и допълнителния държавен план-прием в неспециализирани училища с изискванията на Наредба № 11 за оценяване на резултатите от обучението на ученици и на Наредба № 8 за информацията и документите. Намалява се и административната тежест от представяне на служебни бележки и документи.
- Промени в *Правилника за устройството и функциите на регионалните управления на образованието*, като целите са да се повиши активността на работата им с училищата и детските градини чрез съчетаване на формите на подкрепа и контрол.
- Приета е *Наредба № 18 от 9.09.2021 г.* за инспектиране на детските градини и училищата, която да обхваща прилагането на компетентния подход и проследяване на индивидуалния напредък на децата и учениците и три области на инспектиране – образователния процес, управлението и институционалната среда.

В областта на здравеопазването и здравните грижи

- Изменение на *Наредба № 9 от 2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантирани от бюджета на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК)*, като през 2021 г. е добавен нов раздел „Здравни грижи, осъществявани в дома от медицински сестри, акушерки или лекарски

³⁸ Писмо от МП № 07-00-6/24.02.2022 г.

³⁹ Писмо на МОН № 19-9/7.03.2022 г.

асистенти“. Създадена е възможността след изписване от родилния дом бебетата до 14 дни да бъдат посетени в дома от здравен специалист.

- В Наредба № 8 от 2016 г. за профилактични прегледи и диспансеризацията в обхвата на наблюдение на лица с хронични заболявания е включена нова диагноза за наблюдение „Вродена глаукома при децата“ и диспансеризация при установен неинсулинов захарен диабет.
- През 2021 г. е приет стандарт „Акушерство и гинекология“ с Наредба № 9 от 27 април 2021 г., чието приемане омбудсманът препоръчва от години.

Цялостна политика и координация

Препоръки на Комитета по правата на детето от 2016 г. и въпроси, отправени към България през 2021 година:

- *гарантиране разработването и прилагането на националните политики, които засягат децата и обхващат всички области, обхванати от Конвенцията, както и че са подкрепени от достатъчно човешки, технически и финансови ресурси;*

- *окончателно приемане на Националната стратегия за децата;*

- *напредване на системни реформи в области, засягащи децата, като насиллие, детско правосъдие, репродуктивно здраве и защита на групи в уязвимо положение, включително роми, мигранти и ЛГБТИ;*

- *създаване на Координационен механизъм на междуведомствено ниво с ясен мандат и достатъчно правомощия за координиране на всички дейности, свързани с изпълнението на Конвенцията, и да допълни функционирането на Националния съвет за закрила на детето;*

За наблюдавания период омбудсманът отбелязва:

Национална програма за подобряване на майчиното и детско здраве 2021-2030 г. и План за действие за периода 2021-2023 г., приет с Решение № 333 от 9 април 2021 г. на МС.

Програмата цели да осигури устойчивост и да награди постигнатите резултати в областта на майчиното и детското здраве. Да се осигурят условия за активна промоция на здраве и профилактика на заболяванията, на предоставяне на навременни и качествени комплексни медицински и здравни грижи, както и развитие на здравно-социални услуги. Въз основа на анализа на здравно-демографските данни и идентифицираните предизвикателства пред здравната система за гарантиране на качествени здравни грижи за бременни, родилки и деца са заложили стратегически цели: подобряване на ключовите показатели, свързани със здравето на бременните, майките, децата и подрастващите, чрез подобряване на достъпа до здравни услуги извън обхвата на здравното осигуряване.

С Решение на МС № 388 от 23.04.2021 г. е приета **Национална стратегия за психично здраве на гражданите в Република България 2021–2030 г.** и План за действие, където са заложили дейности за разкриване на нови услуги и служби, които да подобрят обслужването на децата и юношите и за подобряване на детско-юношеската психиатрия в България.

„*Стратегическа рамка за развитие на образованието, обучението и ученето в Република България (2021–2030)*“⁴⁰, която синхронизира нормативната уредба и практика с поетите ангажименти от България по международни договори в областта на правата на човека, включително и препоръки по контролните механизми на международните организации, отправени към страната. Очертана е общата рамка за развитие на образованието, обучението и ученето до 2030 г. В рамката са определени 9 приоритетни области за развитието на образованието, които обхващат всички значими хоризонтални предизвикателства: ранно детско развитие; компетентност и таланти; мотивирани и креативни учители; сплотени училищни общности и системна работа с родителите; ефективно включване, трайно приобщаване и образователна интеграция; образователни иновации, дигитална трансформация и устойчиво развитие; реализация в професиите на настоящето и бъдещето; учене през целия живот и ефикасно управление и участие в мрежи.

Национална стратегия за младежта (2021–2030), одобрена от МС на 22.07.2021 г., като към момента стратегията е в процес на разглеждане и обсъждане от ресорните комисии на Народното събрание с оглед на нейното приемане.

Една от стратегическите ѝ цели е насърчаване на ангажираността, участието и овластяването на младите хора, като в нейните рамки са предвидени три оперативни цели:

- повишаване на нивото на гражданската ангажираност на младите хора;
- повишаване на нивото на овластяване и качествено участие на младите хора в процесите на вземане на решения на местно, национално и европейско ниво;
- осигуряване на подкрепяща среда за младежките организации и популяризиране на ползите от тяхната работа.

В рамките на трите оперативни цели са заложили мерки и дейности, свързани с: подкрепа и насърчаване на доброволчеството, както и регулиране на доброволческите дейности; ангажиране на неорганизираните младежи в различни форми на гражданско участие, доброволчество; насърчаване на обмена на информация и сътрудничество между младежките структури; партньорството; повишаване на капацитета и устойчивостта и др.

България е сред малкото държави – членки на Европейския съюз, която няма приета *Национална стратегическа рамка за детето*, чийто проект беше спрял за разглеждане от министър-председателя на България през 2019 г. Европейската комисия обърна внимание на страната ни, че през 2021 г. е представена новата Стратегия на Европейския съюз за правата на детето (2021–2024), която съдържа набор от мерки, насочени към най-уязвимите деца, правата на децата в ерата на цифровите технологии, предотвратяване и борба с насилието, насърчаване на правосъдието, съобразено с интересите на детето.

Една от целите на Европейската стратегия е във всяка държава да има стратегически механизми за прилагане на правата на децата, както и механизми за осъществяване на детската гаранция.

Въпреки създадената междуведомствена експертна група към Националния съвет за закрила на детето (НСЗД) под председателството на ДАЗД, която е с мандат за създаване на *междунституционален механизъм* за координиране по изпълнението на препоръките на Комитета по правата на детето, направени през 2016 г., все още няма такъв механизъм. Експертната група е на етап обсъждане на подходите за проследяване на напредъка.

⁴⁰ Писмо на МОН № 19-9/7.03.2022 г.

Приемане на **План за действие за периода 2021–2022 г. към Националната стратегия за намаляване на бедността и социалното включване 2030 г.** за ограничаване на предаването на бедността между поколенията, мерките за подкрепа на децата и семействата и намаляване на детската бедност (ПМС № 553 от 28.07.2021 г.). Въвежда се интегриран подход за справяне с бедността сред децата и обвързаност на мерките между различните секторни политики. Планът е структуриран в 8 приоритетни области и е поставен специален акцент върху децата. Насърчаване на заетостта на родителите, съвместяване на професионалния и семейния живот, вкл. чрез гъвкави режими на работа, разширяване на мрежата от услуги за ранно детско развитие, осигуряване на достъп до здравни грижи, финансова и материална подкрепа на децата и семействата, подобряване на жилищните условия.

В изпълнение на приетата през юни 2021 г. **Препоръка на Съвета за създаване на Европейска гаранция** за детето се разработва първият План за действие, който ще бъде с хоризонт до 2030 г. За целите на Плана има съществено значение проектът, който се изпълнява с подкрепата на УНИЦЕФ „Европейска гаранция за детето“, в рамките на който е изготвен доклад „Не/равно детство – цялостен анализ на текущото състояние и измерения на детската бедност и социалното изключване в България“.

- **Индикатори за наблюдение на политиките за деца**

За МТСП мониторингът на данните и резултатите от прилагането на политики за подкрепата на децата и семействата е важен елемент от процеса, свързан с тяхното подобряване. МТСП използва информационни масиви, поддържани от структурните звена на министерството в областите на закрила на детето, семейни и социални помощи, социални услуги.

- ДАЗД отбелязва като сериозна инвестиция у децата, която се проследява като ефективност, деинституционализацията на грижата за деца и закриването на специализираните институции, както и успоредно създадените възможности за алтернативни грижи за децата, но в България все още няма механизъм за проследяване на инвестициите на държавата в децата измерване на тяхната ефективност.

Няма въведени индикатори за измерване на изпълнението на препоръките. Не са изготвени критерии, които да служат като насоки за компетентните институции при изпълнението на препоръките на Комитета. ДАЗД посочва, че основен критерий е постигнатият резултат, както и справянето с наличните трудности и предизвикателства.

Институционални реформи, свързани с детското здравеопазване през 2021 г.

- Закрити са 8 от домовете за медико-социални грижи (ДМСГД) в: Благоевград, Бургас, Бузовград, Добрич, Дебелец, София, Сливен и Хасково.
- Създадени са 7 нови центъра за комплексно обслужване на деца с увреждания (ЦКОДУХЗ) в област Благоевград, Бузовград, Дебелец, Добрич, Сливен и Хасково и е разширена дейността на центъра в Бургас.
- В процес на изграждане са 6 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с високорисково поведение и потребност от специализирани здравни грижи във Варна – 2; в Русе, Кюстендил и София – 2.
- По информация на МЗ е създадена нова работна група, която да анализира всички действия, предприети досега по изграждане на **Национална многопрофилна детска болница**. Изготвя се анализ на правните,

финансовите, медицинските аспекти по изграждането ѝ. Очаква се изготвяне на нова Концепция за изграждане на Националната детска болница.

Разпределение на ресурсите

Държавите – страни по настоящата Конвенция, се задължават да събират подходяща информация, включително статистически и научни данни, които да им дадат възможност да формулират и прилагат политики с оглед на ефективното ѝ прилагане.

Комитетът препоръчва:

- да се включи подходът за правата на детето в процеса на бюджетиране на държавата и да се посочат ясни разпределения за децата в социалните сектори;

- предоставяне на дезагрегирани данни, които са от решаващо значение за планирането на бюджета и за наблюдение на изпълнението му.

• Разходи за детско здравеопазване

Средствата от бюджета на МЗ за 2021 г. за финансиране на здравно-консултативните центрове и за неонатален слухов скрининг в рамките на Националната програма за майчино и детско здраве са в размер на 4,69 млн. лв.; за ДМСГД и новите центрове – 24 млн. лв.; за дейности по реда на наредба № 25 от 2007 г. за предоставяне на акушерска помощ извън обхвата на задължителното здравно осигуряване за деца и бременни жени – 2.4 млн. лв.

Чрез закона за бюджета на НЗОК са осигурени средства за обезпечаване на дейности в обхвата на здравното осигуряване, а чрез бюджета на МЗ – за дейности извън обхвата на здравното осигуряване.

През 2021 г. от бюджета на НЗОК са заплатени дейности и средства на общопрактикуващите лекари и лекари специалисти по програма „Детско здравеопазване“ – 27 млн. лв. 9% от заплатените средства за здравноосигурителни плащания през 2021 г. за първична медицинска помощ са средства по програма „Детско здравеопазване“ за профилактика на деца. 0,2% от заплатените средства за здравноосигурителни плащания през 2021 г. за специализирана медицинска помощ са средства за деца. За медико-диагностични дейности – 0,8%.

- за профилактични прегледи на лица от 0 до 18 години са отчетени **1 733 241 броя прегледи на стойност 21 472 462 лв.;**
- задължителни имунизации и реимунизации – **685 775 броя на стойност 7 800 447 лв.;**
- за медико-диагностични дейности – **1 089 767 лв.**

Трансферните средства за здравно осигуряване, които са определени на базата на изисквана информация за 2021 г.: за деца до 18-годишна възраст и след навършване на тази възраст, ако учат – до завършване на средното образование, са 733 970 000 лв. за **1 470 293 деца.**

Финансиране на дейността на здравно-консултативните центрове за майчино и детско здраве – през 2021 г. са изплатени средства в размер на **4, 14 млн. лв.**

• Разходи за образование

Съгласно актуализираната средносрочна бюджетна програма за периода 2022–2024 г. разходите за образование за 2021 г. са **5 666 000 млн. лв.,** което е **4,5% от брутният вътрешен продукт.**

- **Разходи за детско-юношески спорт**

По програма „Спорт на децата в свободното време“ ММС са реализирани 117 одобрени проекта по 29 вида спорт в 50 населени места с общ брой участници 4300 под ръководството на 217 треньори – 736 400 лв. Предоставена е възможност на децата да участват в минимум 72 спортни занимания два или три пъти седмично за период от 6 месеца.

Програма „Научи се да плуваш“ – за деца от 7 до 11 години. 2021 г. са реализирани 11 проекта в 4 населени места на 7 басейна с 700 деца – 1 166 400 лв.

Програма „Децата и спортният клуб“ – за подобряване на условията за участие на деца в организирани спортни прояви – 30 проекта по 17 вида спорт – 6000 деца – 175 500 лв.

Проект „Тенисът – спорт за всички“ на Българската федерация по тенис за безплатни занимания на деца от 6 до 12 години – 157 000 лв.

Проект „Децата и бадминтонът“ на Българската федерация по бадминтон за деца от 9 до 13 г. – 50 000 лв.

Проект „Да открием 200 таланта за атлетиката сред децата в България“ на Българската федерация по лека атлетика – 600 деца в 17 населени места за 68 000 лв.

Проект „Спорт за деца в риск“ – през 2021 г. участват 10 спортни клуба в 10 населени места – 61 299 лв.

„Програма за развитие на спорта на учащи“ за увеличаване на броя на училищните и студентски спортни клубове – 220 000 лв.

„Програма на мерките за закрила на деца с изявени дарби на ученици в държавни, общински и частни училища“ – през 2021 г. са осигурени стипендии на 125 ученици с изявени дарби от държавни и частни спортни училища – 413 625 лв. за общо 456 ученици.

Спортната инфраструктура – през 2021 г. са вложени 5 512 362 лева за инфраструктура за деца.

Видно от предоставената информация, няма данни в процеса на бюджетирането да е включен подходът за правата на децата, както и ясни разпределения за децата в социалната сфера.

- **Човешки ресурс:**

Социалната сфера – все още не са приети стандарти за работно натоварване на служителите, осъществяващи дейност по предоставянето на социални услуги и служители на ДСП и общините, които извършват дейности по насочване към ползване на социални услуги. Стандартът трябва да определя максималния брой случаи, по които може да работи един служител в рамките на един месец в зависимост от спецификата на извършваната от него дейност.

- общ брой служители в ОЗД към 31.12.2021 г. в страната – **838**;
- общ брой отворени случаи по ЗЗД, по които е работено през 2021 г. – **29 718**; най-много случаи, по които е работено, са в Сливенска област – **2281**, като един социален работник е работил по **88 случая**;
- среден брой случаи на един служител – **35**;
- общ брой постъпили сигнали за деца в риск през 2021 г. – **31 106**.

Здравеопазване – основен проблем е недостатъчният брой медицински сестри. По информация на МЗ в системата на здравеопазването се наблюдава положителна

тенденция за задържане на броя на специалистите на едно ниво, но при професията „медицинска сестра“ недостигът на пазара е изключително сериозен – на практика са необходими двойно повече сестри. МЗ е предприело действия за нормативни възможности за оптимизиране на персонала в лечебните заведения с цел намаляване на свръхнатовареността на медицинските сестри – въвеждане на задължителни критерии за лечебните заведения за достигане на определено съотношение на показателите медицинска сестра/лекар. Броят на студентите по специалност „медицинска сестра“ е предложено за учебната 2021/2022 г. да бъде увеличен на 1000–1200.

- **Предизвикателства през България в изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето**

- Сериозно предизвикателство пред България е неизпълнената препоръка да се приеме **Националната стратегия за детето** така, че тя да бъде възможно най-всеобхватната и да обхваща всички включени в Конвенцията области за всички деца, както и да се гарантира, че Стратегията е подкрепена от всички подходящи елементи за нейното прилагане, включително достатъчно човешки, технически и финансови ресурси. Към момента Стратегията е със статут „оттеглена“, като причина за това се посочва създаденото покрай нейното обсъждане „високо обществено напрежение“.
- Започнатата преди десет години реформа в детското правосъдие, с която трябваше да се гарантира на децата в конфликт със закона спешно приемане на нов специален закон в тази област, отговарящ на международните стандарти, с който да се създадат специализирани детски състави, да се въведат стандарти за защита срещу произволно задържане, да се осигурят справедлив процес, достъпна и качествена правна помощ, включително правното представителство на деца в конфликт със закона. Реформата не е на дневен ред и няма формирана политическа воля.
- По отношение на препоръката към България да се измени Семейният кодекс, за да се премахнат всички изключения, които позволяват бракове под 18 години, се установява, че продължават да се толерират практиките за принудителен брак в ранна възраст, като дирекциите „Социално подпомагане“ подават сигнали към прокуратурата за случаи на ранно съжителство с лица под 16-годишна възраст, но твърде често получават откази за образуване на наказателно постановление.
- По препоръката на Комитета да се приеме в България съобразен с правата на човека подход към уврежданията, както и да се разработи всеобхватна стратегия за включването и реализацията на децата с увреждания в обществото и образованието, се отбелязва, че финансирането на услуги, вкл. терапии за деца с аутизъм, не се поема от НЗОК; има системен проблем с консумативите и помощните средства; няма разработен алгоритъм за терапевтично поведение в България; липсва системен подход в грижата за децата с увреждания, който не се реализира поради липсващи звена, координационни механизми и кадри.
- Във връзка с правото на детето да се ползва от най-високия достижим стандарт на здравословно състояние експертните анализи показват, че българската здравна система не е реализирала всички възможности за подобряване на грижата за репродуктивното майчино и детско здраве, които в много голяма степен са зависими от въздействието и взаимодействието на редица неблагоприятни фактори, както и от достъпността, качеството и обхвата на медицинските грижи, получени преди, по време и след раждането.
- Не се събират и предоставят дезагрегирани данни.

- **Най-добрият интерес на детето**

Препоръки на КПД

- *Държавата се призовава да разработи процедури и критерии, които да служат като насоки за всички компетентни институции и служители за определяне на най-добрия интерес на детето във всяка област.*

Отговорна институция за определяне на най-добрия интерес на детето е отдел „Закрила на детето“ (ОЗД). На 8.01.2021 г. е влязъл в сила актуализиран формуляр, с който се събира информация за детето за предприемане на мярка за закрила.

Според ДАЗД „принципът за осигуряване на най-добрия интерес на детето следва да е водещ в дейностите на всички секторни политики, отнасящи се до децата. Ефективните политики изискват детето да бъде поставено в центъра на всяка от тях. Това позволява прилагане на интегриран подход, който предполага мерките да бъдат организирани около детето и семейството“, което според омбудсмана не се случва и практиката постоянно го доказва.

В България няма разработена такава процедура и критерии за насоки.

Омбудсманът препоръчва:

- Разработване на специален механизъм за наблюдение на изпълнението на Конвенцията и разработване на индикатори за нейното прилагане.
- Въвеждане на процедура за оценка на въздействието на нормативната уредба и на политиките върху правата на детето на детето.
- Да се промени Семейният кодекс, като се премахнат всички изключения, които позволяват бракове под 18 години.
- Мерки за насърчаване на участието на детето, като:
 - се дадат насоки за значението и приложението на участието на децата;
 - се дадат практически насоки за различни подходи за участие на децата;
 - се подготвят примери за добра практика за това как децата могат да бъдат ангажирани;
- да се осигури рамка за наблюдение на спазването на член 12 от страна на правителството.
 - Надграждане на работата на Съвета на децата в регионален план за създаване на възможност на повече деца да бъдат включени в работата му.
 - Приемане на структуриран и обоснован план за обществени консултации за обсъждане на стратегическата рамка за политиките за детето.
 - Актуализация на предварителната оценка, извършена още през 2017 г., за въздействието на присъединяването на България към Третия факултативен протокол.

2. Граждански права и свободи, като темите са защита от дискриминация; осиновяване; деца, лишени от родителска грижа; подкрепа от държавата за отглеждане на децата.

- подобряване на достъпа до информация, включително чрез създаване на удобни за децата версии на ключови политически документи;

- подобряване на цифровото приобщаване за децата и насърчаване на равен достъп и достъпност на онлайн услуги и свързаност, особено за деца в селските райони и деца с увреждания.

- **Дискриминация – действия на КЗД**

През 2021 г. са образувани **15 бр. преписки**, свързани с правата на подрастващите. В жалбите и сигналите се описват оплаквания за стипендии за деца и младежи, квалификации от учител към деца, отказани еднократни помощи за дете в 1 клас и за деца след 8 клас, срещу заповед на директор на училище.

През 2021 г. са образувани **147 бр. преписки**, свързани с недостъпна архитектурна среда на детски ясли, детски градини, училища на АД xХок заседателен състав по признак „увреждане“.

Според КЗД в законодателството на Република България е установена недискриминация по отношение на децата и поради това няма издадени административни актове по реда на чл. 47 от Закона за защита от дискриминация през 2021 г., като специализираният орган изследва този въпрос единствено през наличието на думата „забрана за дискриминация“ в определени текстове.

Със заповед № 9/15.02.2019 г. на председателя на КЗД е сформирана постоянна работна група, която да отговаря за случаите на дискриминация срещу деца. Определено е работната група да оказва независима помощ, съдействие и методическа подкрепа на децата – жертви на дискриминация.

КЗД в изпълнение на споразумение за сътрудничество № 03-454/7.08.2018 г. между Министерството на образованието и науката и комисията, през отчетния период реализира дейности, отразени в конкретните пунктове на споразумението. Целта на заложените задачи пред екипа от страна на КЗД е да се изследва и анализира системата за осигуряване на образование без дискриминация в съответствие със Закона за защита от дискриминация, да се идентифицират положителните страни и пропуските в системата за осигуряване на недискриминация в сферата на образованието, както и да повиши информираността на педагогическия персонал относно недискриминацията и толерантността.

На проведените семинари са обсъдени критериите за преценка дали едно лице в процеса на обучение е дискриминирано, а именно:

- учащ се, който се смята за неравно третиран спрямо друг учащ или се чувства подложен на тормоз от лице от педагогическия или непедагогическия персонал или от друг учащ се;

- учител, който се смята за неравноправно третиран спрямо друг учител или се чувства подложен на тормоз при упражняване правото на труд;

- дали целта, преследвана от обучаваща институция или съставителите на учебници, е законна;

- поставеното от министъра на образованието и науката, органите на местното самоуправление или обучаващата институция изискване да не надхвърля необходимото за постигането на предвидената в закона цел; да е обективно оправдано и средствата за постигането на законната цел да не надвишават необходимото.

Във връзка с безсрочна кампания „Достъпна България“ от 5.03.2021 г. по решение на деветчленния състав на КЗД акцент на кампанията се слага върху училищата и детските градини, в резултат на което са изготвени констативни протоколи и са образувани 150 преписки за проверка на достъпността на средата в детски ясли и институциите в системата на предучилищното и училищното образование.

3. Семейна среда и алтернативни грижи (чл. 5, 9–11, 18 (1) - (2), 20-21, 25 и 27 (4) от КПД

Деца, лишени от семейна среда и осиновяване

- *гарантиране, че родителските спорове се разрешават в най-добрия интерес на детето;*

- *укрепване на капацитета на системата за закрила на детето и издръжката на услугите за семейството на централно и общинско ниво чрез осигуряване на адекватни финансови и човешки ресурси, предотвратяване на изоставянето на деца и разделянето на семействата, особено сред групи в най-неравностойно положение, включително ромски деца и деца с увреждания;*

- *да се гарантира, че се прилагат адекватни правни гаранции и ясни критерии за определяне дали детето трябва да бъде настанено в алтернативна грижа, като се имат предвид възгледите и най-добрият интерес на детето, и се налагат такива критерии чрез повишаване на осведомеността на съдии от семейния съд;*

- *да се гарантира, че децата под 3-годишна възраст, включително деца с увреждания, не са настанени в резидентни грижи, включително в домове за медико-социални грижи за деца и се ускорява настаняването в семейни грижи;*

- *да се гарантира, че центровете за настаняване от семеен тип напълно интегрират децата в общността и не увековечават социалната изолация и сегрегация;*

- *да се засили мониторингът на всички видове резидентни институции, включително с оглед да се провери дали те се придържат към минималните норми и стандарти, дали те осигуряват защита от насилие и злоупотреба, включително сексуално насилие, грижи и личностни планове за развитие и дали позволяват отчитане, мониторинг, премахване и ефективно наказателно преследване на малтретиране на деца;*

- *да се осигурят подходящи за децата поверителни механизми за подаване на жалби в алтернативните грижи, социално-педагогически интернати, корекционни училища и домове за временно настаняване за деца и подходяща за възрастта информация относно достъпна до консултиране и защита, включително обезщетение и рехабилитация;*

- *засилване на подкрепата за бъдещи осиновители и осиновени деца; и да се гарантира, че децата с увреждания и ромските деца не са дискриминирани в процеса на осиновяване.*

Въпреки че политиките за подкрепа на децата и семействата са сред основните приоритети в работата на МТСП, като се прилага принципът, че семейството е най-добрата среда за оглеждане и развитие на всяко дете, *все още няма действия за обсъждане и въвеждане на цялостен систематизиран подход за семейна политика и подкрепа на децата в семействата им.*

МТСП отчита, че най-значимият резултат от реформата за деинституционализация на грижата за деца е осигуряването на семейна среда за децата. През втория етап от процеса е поставен фокус върху превенцията на рисковете, ранната интервенция и осигуряването на все повече възможности за подкрепа на децата в семейна среда. Прилага се интегриран подход при развитието на услуги за ранно детско развитие.

- **Брой деца, настанени в семейства на роднини и близки – 4248 подрастващи:**

- от началото на 2021 г. са настанени 623 деца.

- **Деца, настанени в приемни семейства**

2021 г. – **1764 общ брой**, като от началото на 2021 г. са настанени 623 деца;

2020 г. – **1899 деца**.

- По данни на АСП към 31.12.2021 г. в Регистъра на утвърдените приемни семейства са вписани **1990 семейства** (9 доброволни и 1981 професионални). През 2021 г. са утвърдени 101 нови професионални приемни семейства (в Благоевград – 44; в Бургас – 57; във Варна – 125; във Велико Търново – 106; във Видин – 93; във Враца – 75; в Габрово – 52; в Добрич – 61; в Кърджали – 24; в Кюстендил – 49; в Ловеч – 44; в Монтана – 122; в Пазарджик – 105; в Перник – 49; в Плевен – 144; в Пловдив – 95; в Разград – 70; в Русе – 55; в Силистра – 22; в Сливен – 47; в Смолян – 59; в София-град – 44; в София област – 32; в Стара Загора – 56; в Търговище – 69, в Хасково – 116; в Шумен – 127; в Ямбол - 28). Приемната грижа все още се финансира на проектни начала до 31.12.2022 г., като не е изготвен и приет финансов стандарт. Не се работи активно по профилиране на приемната грижа за развитие на „специализирана приемна грижа“.

- **Деца, настанени в резидентна грижа – 2719, от които 1465 с увреждания**

№	Вид социална услуга	Заетост към 31.12.2021 г.
1.	Преходно жилище за деца	98
2.	Кризисен център за деца	88
3.	Център за настаняване от семеен тип за деца без увреждания	1254
4.	Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания	1332
5.	Център за настаняване от семеен тип за деца с увреждания	78
6.	Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи	55
	Общ брой:	2905

- През 2021 г. в отделите „Закрила на детето“ (ОЗД) към дирекции „Социално подпомагане“ са открити **301 нови случая на превенция на изоставянето на ниво родител дом**, от които успешни са **363** и неуспешни **43**.
- **Общ брой мерки за реинтеграция**, по които е работено през 2021 г. – **1324**. Открити нови случаи на реинтеграция от началото на 2021-ва до края на годината – 1293 деца. Броят на успешно приключилите случаи е 598.
- Изплатени помощи за помощи по ЗЗДет през 2021 г. са в размер на **7 034 605 лв.** за средномесечен брой 2696 случая.

- **Социални услуги** – по данни на АСП към 31.12.2021 г. са разкрити и функционират като държавна делегирана дейност **643 социални услуги за деца**, в които се оказва подкрепа на почти **15 000 деца и семейства** (заетост на услугите към края на 2021 г. – 14 700). За 2021 г. осигурените от държавата средства за финансиране на социални услуги са **421, 92 млн. лв.**, които са увеличени с 45% спрямо 2020 г. – с 131,02 млн. лв., като в тях са включени и средствата за асистентска подкрепа – 79,67 млн. лв.
- **По препоръките на ООН за намаляване на капацитета на ЦНСТ** – въпреки че в ЗСУ е поставен акцент върху качеството и ефективността на социалните услуги, както и върху развитието на служителите, ангажирани в предоставянето на услуги, все още не е финализирана Наредбата за качеството на социалните услуги. В нея ще се определят стандартите за качество, за квалификацията и професионалното развитие, за организацията и управлението. *Не са предприети действия по препоръката.*
- **Деца с увреждания** – към 31.12.2021 г. по реда на чл. 86 от ЗСПД са изплатени **176 531 699 лв. на 27 403 деца**, финансовата подкрепа за деца с увреждания е регламентирана в два компонента: месечна финансова помощ съобразно степента на увреждане и целеви помощи съобразно вида на увреждането.

- Помощни средства, съоръжения и медицински изделия – към 31.12.2021 г. са изплатени по чл. 61, ал. 1 от ЗХУ целеви помощи за 3212 деца с увреждания на стойност **1 847 608 лв.**
- Парична помощ за пътни разноски – на 108 деца с увреждания в размер **12 695 лв.**
- Парична помощ за балнолечение и рехабилитация по чл. 76 – на **215 деца с трайни увреждания.**
- **По Закона за личната помощ:**

Броят на децата, ползватели по механизма лична помощ към 31.12.2021 г., е, както следва:

- деца с над 50% степен на увреждане с определена чужда помощ – 4545;
- деца с над 90% степен на увреждане без определена чужда помощ – 78.

По данни на АСП разпределението по часове е, както следва:

- от 85 до 168 часа – 3550 деца;
- от 43 до 84 часа – 842 деца;
- от 16 до 42 часа – 197 деца;
- от 1 до 15 часа – 34 деца.

- **Детска бедност** – По данни на Националния статистически институт (НСИ) за 2020 г. рискът от бедност за децата до 17-годишна възраст е **28,3%** спрямо 27,5% през 2019 г.⁴¹ (данните за 2020 г. са актуалните към момента. Данните за 2021 г. предстои да бъдат официално публикувани през април 2022 г. на интернет страницата на НСИ).

Детската бедност сериозно нарушава детските права, като за нейното преодоляване са необходими комплексни и целенасочени усилия на всички ангажирани страни, имащи отношение към политиките за децата и семействата. Тя представлява сериозно предизвикателство както на европейско, така и на национално ниво. Нейното намаляване заема централно място в политическия дневен ред на Европейския съюз (ЕС) в контекста на приетата на 14.06.2021 г. Препоръка на Съвета за създаване на Европейска гаранция за детето. Както беше посочено, за изпълнение на Препоръката към момента в рамките на междуинституционална работна група, която включва представители на всички заинтересовани страни, се разработва *Национален план за действие с хоризонт до 2030 г.*

- **Родителски спорове** – С промените в СК, които са в сила от 1.07.2020 г., се регламентира нов чл. 138а, с който се определя допълнителна подкрепа на родителите чрез социални услуги при спор относно упражняване на родителски права. Изрично е посочено, че по искане на ДСП доставчиците на социални услуги оказват подкрепа и съдействие за и при осъществяване на контакти между родителите и децата, както и между родителите – в случай на конфликт между тях, както и че по предложение на ДСП съдът може да определи ползване на задължителни социални услуги от родителите, самостоятелно или заедно с детето. Също така през 2020 г. е актуализирано Методическото указание за работа по случаи на деца в риск от родителско отчуждение. Процесът е координиран от ДАЗД. По данни на АСП, с писмо от 24.09.2021 г., на териториалните структури на агенцията са дадени методически указания за работа по случаи на деца, въввлечени в родителски конфликти.
- **Подкрепа на младежи, напускащи институционална грижа** – Към момента 501 деца и младежи, настанени в институции, са обхванати в интервенции за деинституционализация, а 317 деца и младежи получават социални и здравни услуги в общността след извеждането им от институция.

- **Осиновяване**

Комитетът препоръчва: засилване на подкрепата за бъдещи осиновители и осиновени деца; да се гарантира, че децата с увреждания и ромските деца не са дискриминирани в процеса на осиновяване.

Действия, които са предприети през 2021 г. от страна на МП, за да се гарантира правна и техническа възможност за детето да има достъп до информация за биологичния си произход:

МП намира, че темата е спорна, чувствителна и предизвиква винаги остри публични дебати. През 2016 г. работна група в МП изготвя проект на изменение и допълнение на СК, като съгласно мотивите към него целта е да се регламентират по нов начин условията и редът за достъп до информация за произхода на осиновения, за да се осигури право на ефективен и облекчен достъп до информация за произхода. Проектът не е внесен в Народното събрание, като обществената дискусия очертава зони, в които трябва да се постигне предварителен консенсус и подготовка.

Като положителна стъпка за осигуряване на правото на осиновения да знае своя произход и тълкуване на понятието „важни обстоятелства“ по смисъла на чл. 105 от СК, омбудсманът отбелязва *Решение № 161 от 19.01.2021 г. на ВКС по гр. дело № 1179/2020 г.*, с което съдът постановява да бъде предоставена информация на осиновения чрез осигуряване на достъп и издаване на преписи. В решението се прави тълкуване на „важни

обстоятелства“, като се признават всички факти от обективната действителност, които са свързани със съществени за осиновения обстоятелства.

- **международно осиновяване**

- През 2021 г. в Регистъра на деца, които могат да бъдат осиновени от лица с *обичайно местопребиваване в чужбина при условията на пълно осиновяване, са 168 деца;*
- От МП са дадени 161 съгласия за осиновяване на 208 деца. Служебно внесените преписки в СГС през 2021 г. за допускане на осиновяване са 164, а влезли в сила решения за допускане на осиновявания – **170**.
- При специални условия са дадени съгласия за 51 осиновявания за 73 деца;
- През 2021 г. в МП са получени и обработени 162 заявления/преписки на осиновяващи с обичайно местопребиваване в чужбина, като са вписани в регистъра – 130.

- **национално осиновяване**

- По данни на АСП⁴² към 31.12.2021 г. в Националната електронна информационна система за деца, които могат да бъдат осиновени при условията на пълно осиновяване, са вписани **1115 деца, от които 476 здрави деца и 639 деца с увреждания**. През 2021 г. в регистъра са вписани **628 деца**.

- Броят на национално осиновените деца през 2021 г. е **361, от които 343 здрави деца и 18 деца с увреждания**.
- Към 31.12.2021 г. в Националния регистър на осиновяващите за пълно осиновяване са вписани **1711 лица/семејства**.
- През 2021 г. през социалните служби са направени постъпки за прекратяване на 4 осиновявания, като от тях прекратените осиновявания са 2.
- По данни на АСП през 2021 г. броят на постъпилите в отдели „Закрила на детето“ към ДСП **сигнали за насилие над деца е 1387**. Приложен е Координационният механизъм при насилие, като по **585 от сигналите** са констатирани рискови за децата обстоятелства, открита е работа по случаи и са предприети подходящи мерки за закрила.

Омбудсманът препоръчва:

- Систематизирано провеждане на целенасочени застъпнически кампании, насърчаващи осиновяването и правото на детето да расте в семейна среда.
- Подкрепа на кандидат-осиновителите в периода, в който все още няма определено дете, като често този период е твърде дълъг и много семейства губят мотивация.
- Събиране, обобщаване и анализиране на подробни статистически данни за процеса на осиновяване, адаптирането на осиновените деца в семейството и обществото, както и информация за ефекта на осиновяването върху децата.
- Набор от мерки за подкрепа в следосиновителния период и достъп до услуги в общността, които работят за връзката осиновен – осиновител.
- Промени в СК, с които да се даде конкретна уредба на съвместното упражняване на родителските права и задължения след раздялата на родителите.

⁴² Писмо на МТСП.

- Съдът служебно да отчита системното нарушаване на предписанията на закрила на детето и на съдебните решения като основание за промяна на упражняването на родителските права.
- Гарантиране на качеството на грижа за децата и младите хора в услугите от семеен тип.
- Обучение на персонала в резидентните услуги за прилагане на индивидуализиран подход на грижа, който отговаря на потребностите на детето и води до развитие.
- Прилагане на подходи и методи на възпитание, които не уронват достойнството на децата.
- Формиране на умения и достатъчно знания у социалните работници за работа и подкрепа на институционализирани деца.

4. Здраве и здравни услуги

През 2021 г. Комитетът по правата на детето на ООН се обърна към България със следните въпроси във връзка с представения национален консолидиран доклад относно:

- *преодоляване на първопричините за трайно високите нива на детска смъртност, особено в селските райони;*
- *предотвратяване на сегрегацията на ромските жени и техните новородени в етнически отделени родилни отделения;*
- *подобряване на достъпа до безплатни, висококачествени пренатални грижи, първични и специализирани здравни услуги, ранна диагностика и персонал, включително лекарства за домашно лечение и устройства за специфични здравословни нужди, особено за деца, живеещи най-много в уязвими ситуации, включително ромски деца, деца с увреждания и такива с хронични, генетични и редки заболявания;*
- *да се гарантира, че достъпът до адекватни здравни грижи, включително пренатални грижи, е гарантиран за неосигурени бременни жени и разширен за деца от семейства, живеещи в най-уязвимите ситуации, особено тези, които живеят в маргинализирани и отдалечени райони и в ромските общности;*

В контекста на тези въпроси се изискаха данни от МЗ:

- **Брой живородени деца през 2021 г. – 59 086**, от които 30 372 са момчета и 28 714 момичета.

- **детска смъртност на деца до 1 година през 2021 г.** – през последните години се наблюдава трайна тенденция за ежегодно намаляване на детската смъртност, като по данни на НСИ за периода 2014–2020 г. коефициентът намалява от 7.4 на 1000 живородени деца до 5.1%. Данните за 2021 г. се публикуват в средата на 2022 г. Анализът на данните на детската смъртност показва, че основната причина при децата до 1 година са някои състояния, възникващи през пренаталния период, вродени аномалии, деформации и хромозомни аберации, болести на дихателните пътища. Запазва се и разликата в равнището според местоживеенето, като в градовете е два пъти по-висока от селата.

Брой практики през 2021 г. на педиатри	755
Лекари със специалност „Детска психиатрия“	11
Брой медицински сестри към 31.12.2020 г.	19 160

- **достъп на деца с хронични заболявания до интегрирани здравно-социални услуги – МЗ отбелязва, че** чрез изпълнението на НПМДЗ 2021-2030 г. са осигурени устойчивост и възможности за развитие на дейността на дейностите, извършвани в здравно-консултативните центрове за майчино и детско здраве. В тях се осъществяват дейности извън обхвата на здравето осигуряване. Здравните услуги се предоставят от лекари специалисти и професионалисти по здравни грижи, а немедицинските – от социален работник и психолози. В централите, които са в университетски и специализирани болници, функционират комисии за изготвяне на индивидуални планове за комплексно интердисциплинарно медицинско обслужване и продължителна здравна грижа на деца с хронични заболявания (диабет, вродени сърдечни малформации, вродени лицеви малформации, вродени онкохематологични заболявания, неврологични заболявания и недоносени деца). Създадени са общо 12 комисии, които изготвят тези планове;

- осигурено е финансиране за **генетичните лаборатории** за извършване на биохимичен скрининг за бременни за оценка на риска от раждане на дете с хромозомни аномалии;

- **Център за комплексно обслужване за деца с увреждания и хронични заболявания (КОДУХЗ)** - осигурени условия за осъществяване на диагностика, терапия, рехабилитация на деца с увреждания и мобилни услуги. Единствено в Бургас се предоставят и стационарни услуги;

- **ДМСГД** – към момента има 4 такива дома, в които 99% от настанените деца са с увреждания и хронични заболявания. В тяхната структура продължават дейността си дневните центрове, които предоставят почасови или дневни грижи, като само в ДМСГД Варна е осигурен стационарен престой за период от 10 дни;

- **недоносени деца** – мерки за проследяване, рехабилитация и грижа. НЗОК ги осигурява чрез медицински дейности, включени в пакета от здравни дейности, по клинични пътеки:

- КП № 7 „Диагностика и лечение на новородени с тегло над 2500 г, първа степен на тежест“ – заплатени са 15 275 случая на стойност 16 456 209 лв.

- КП № 8 „Диагностика и лечение на новородени с тегло над 2500 г, втора степен“ – заплатени 4119 случая на стойност 6 613 187 лв.

- КП № 9 „Диагностика и лечение на новородени с тегло от 1500 до 2499 грама, втора степен“ – 2904 случая на стойност 3 826 628 лв.

- КП № 11 „Диагностика и лечение на новородени с тегло под 1499“ – 719 случая на стойност 3 432 506 лв.

- КП № 13 „Диагностика и лечение на новородени с вродени аномалии“ – 2788 случая на стойност 4 798 270 лв.

- КП № 13 „Диагностика и интензивно лечение на новородени с дихателна недостатъчност“ – 1567 случая на стойност 4 170 023 лв.

- КП № 14 „Диагностика и интензивно лечение на новородени с дихателна недостатъчност, втора степен“ – 857 случая – 3 940 486 лв.

- КП № 15.1 и КП № 15.2 „Диагностика и лечение на новородени с приложение на сърфактант“ – 271 случая – 1 288 811 лв. и 1278 случая за 10 810 602 лв.

- **психично здраве на децата** – С Решение на МС № 388 от 23.04.2021 г. е приета Национална стратегия за психично здраве на гражданите в Република България 2021–

2030 г. и План за действие, в която са заложили дейности за разкриване на нови услуги и служби, които да подобрят обслужването на децата и юношите и за подобряване на детско-юношеската психиатрия в България. Отчетени са предизвикателствата пред детско-юношеската психиатрия и грижа, привличане, задържане и разкриване на отделения по детско-юношеска психиатрия в три университетски болници в Плевен, Стара Загора и Пловдив.

Педиатрични легла в страната – 3921, от които 1431 неонатологични.

ДСМГД – брой	Настанени деца през 2021 г.	Общ брой деца към 31.12.2021 г.
4	85 деца	215

Неосигурени бременни – наблюдението на бременността от специалист по акушерство и гинекология се извършва с медицинско направление, издадено от личния лекар еднократно за срока на бременността и първите 42 дни след раждането. Може да бъде поискано нова направление. Включени са задължителни лабораторни изследвания. От бюджета на НЗОК са изплатени следните дейности за неосигурени бременни жени:

- за профилактични прегледи – отчетени **325 578 броя прегледи за 4 993 211 лв.**
- за медико-диагностични дейности и изследвания – **2 956 934 лв.**
- по Наредба № 26 от 2007 г. са изплатени през 2021 г. **2922 броя прегледи, 9086 броя изследвания на стойност 70 128 лв. и 34 982 лв.**
- с трансферни средства от МЗ са изплатени 7286 раждания на здравнонеосигурени бременни за 7 736 740 лв.

Лекарства за деца от 0-3 години – България е сред малкото държави, в които лекарствата за деца от 0 до 3 години се заплащат. По информация на МЗ в Споразумение за съвместно управление в Република България в периода 2021–2025 г. в ресор „Здравеопазване“ е залегнала мярката: 95% заплатени лекарствени продукти от НЗОК и солидарно участие в заплащането от страна на родителите до 14-годишна възраст за остри заболявания. Мярката е предвидена да се изпълни в краткосрочен план.

Омбудсманът препоръчва:

- Да се актуализира остарялата нормативна уредба за здравните кабинети в детски градини и училища и/или да се приеме нова.
- Да се ускори процесът по обсъждане и приемане на промени в Наредба № 26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли, детските кухни и здравните изисквания към тях, като се предвиди възможността да се назначават и други специалисти.
- Да се приеме Стандарт за детска психиатрия.
- Да се предприемат спешни мерки по въвеждане и актуализация на разработената Информационна система за ражданията, която съдържа данни в реално време за обхвата на бременните и деца с профилактични прегледи и с данни за недоносените деца.
- Да се предприемат действия за гарантиране на достъпа на неосигурени бременни до пренатална грижа.

- Ускоряване на процеса по изготвяне на нова Концепция за Национална детска болница.

5. Прилагане на детско правосъдие

Препоръки на Комитета по правата на детето и въпроси към България

а) *ускоряване реформата на системата за детско правосъдие и приемане проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки върху децата;*

б) *гарантиране, че децата в конфликт със закона получават подходяща правна подкрепа на всички етапи от процедурата;*

в) *премахване на статутните престъпления, оттегляне на понятието „противообществено поведение“, прекратяване на наказателните подходи към това поведение и изменение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и Наказателно-процесуалния кодекс, за да се гарантира, че децата под минималната възраст на наказателна отговорност не са обект на наказателни мерки, включително настаняването в поправителни възпитателни заведения;*

г) *постепенно прекратяване използването на специализирани поправително-възпитателни заведения и през междинния период да се гарантира, че децата в такива заведения имат достъп до мерки за закрила съгласно Закона за закрила на детето и че тяхното настаняване и условията на живот се преразглеждат периодично;*

д) *прилагане на мерки без лишаване от свобода и насърчаване на отклоняването;*

е) *гарантиране, че задържането, включително задържането под стража и предварителното задържане, се използва в краен случай и за възможно най-кратък период от време, че условията на задържане са в съответствие с международните стандарти, включително по отношение на достъпа до образование, здравни услуги, мониторинг и достъп до подходящ за деца механизъм за оплаквания.*

Всяка година над 10 000 деца в България са засегнати от действащия вече над 60-годишния Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, а над 2000 деца преминават през затворени институции – поправителни домове, следствени арести, полицейски и гранични управления, домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни, интернати. Българската държава е обект на системни и многократни критики и препоръки от различни международни и национални организации за своята неадекватна към правата на детето правосъдна система.

Омбудсманът отбелязва, че в България продължаваме да наказваме деца за „противообществени прояви“, включително статусни нарушения като бягство от вкъщи и дома, скитничество, просия, проституция и други, за които възрастните не се наказват по никакъв начин. Още през 2011 г. бе приета Концепцията за държавна политика в областта на детското правосъдие. Две години по-късно бе приета и Пътната карта за изпълнение на Концепцията за периода 2013–2014 г., но толкова години няма съществен напредък по заложените дейности в посока необходимата реформа.

- **Достъп на децата до безплатна качествена правна помощ:**

По информация на МП достъпът на децата до безплатна правна помощ е гарантиран с разпоредбите на Закона за правната помощ, ЗЗДет, Закона за убежището и бежанците, НПК и ГПК. Задължителна адвокатска защита и представителство на деца се предвижда в следните случаи: в наказателно производство, когато обвиняемият е непълнолетно

лице; в наказателно производство на пострадалия, когато е малолетен или непълнолетен и интересите му противоречат с тези на неговите родители; в гражданското производство, когато страна в него е малолетен или непълнолетен и интересите му противоречат с тези на неговите родители, настойник или попечител; в административни производства пред ДАБ. Органите, които допускат правна помощ, са разследващите полиция, прокуратурата, съдилищата и Националното бюро за правна помощ. При допуснатата правна помощ на дете същата се осъществява от адвокат, вписан в Националния регистър.

- Правата на **децата жертви на насилие** или извършители на насилие – при извършена проверка през 2021 г. от Главна дирекция „контрол по правата на детето“ към ДАЗД е установено, че липсват специализирани социални услуги, гарантиращи профилирана грижа, превенция на виктимизацията и осигуряване на пространство за децата за споделяне и подкрепа (услуги за кризисно настаняване, сини стаи); недобро взаимодействие между институциите относно обмен на информация; липса на специалисти (психолог, юрист, главен социален работник в ОЗД, психолози в училище); неизпълнение на нормативно задължение от страна на прокурори, лични лекари при участие в заседание на Координационен механизъм при насилие; неучастие на образователни институции, в които са записани деца със СОП, които се обучават в ЦСОП в разработване на плана за обща образователна подкрепа; нисък родителски капацитет на родители и мотивация за повишаване на образователното ниво на децата им, отказ за подкрепа и нисък социален статус; нормативна колизия между правни норми, регулиращи едни и същи обществени отношения – НК, СК и ЗЗДет, което не гарантира правата на детето за защита от всякаква форма на злоупотреба, в случаи на ранно съжителство с непълнолетни.

През 2021 г. омбудсманът подготви редица становища и предложения за въвеждане в пълнота в българското законодателство на *Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления*. Отбеляза, че в съответствие на чл. 22, ал. 2 на Директивата за „децата жертви се счита, че имат специфични нужди от защита поради уязвимостта им към вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение“ и трябва да им се осигури правото на индивидуална оценка, която да отрази неговата готовност за участие в правни процедури, риска от повторна или вторична виктимизация, да се определи дали и до каква степен те биха могли да се ползват от специалните мерки. Общественият защитник приема обаче като вид компромис, че индивидуалната оценка се въвежда с изменение на Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (ЗПФКПП). Изрично се подчертава, че смисълът на индивидуалната оценка е в отчитане на риска от вторична виктимизация или от продължаване на престъплението, поради което и индивидуалната оценка трябва да се изготвя на ранен етап, но също и по време на всеки етап от производството. Друг важен момент, на който се обърна внимание, е изменението на чл. 140, ал. 5 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), по който омбудсманът отбеляза, че за защита правата на децата свидетели е необходимо да отпадне възможността за преценка на органа и нормата да придобие императивен характер.

В тази своя част намира, че измененията и допълненията на НПК не съответстват на минималните стандарти, установени с Директива 2012/29/ЕС относно разпита на дете свидетел, което е на възраст между 14 и 18 години. Изискването за разпит на непълнолетен свидетел да се извършва в присъствието на педагог или психолог отново е оставено на преценката на съответния орган. Направени са предложения за промяна на сроковете, като се отбелязва, че задържането на дете на който и да е етап от производството е ограничено до най-краткия подходящ срок. Предложените в

законопроекта срокове са прекомерни и не са в съответствие с международните и европейските стандарти, касаещи правосъдието за непълнолетни.

За съжаление предложенията, направени от омбудсмана и Работната група, все още са на ниво министерство.

Омбудсманът препоръчва:

- На детето – жертва и/или свидетел на престъпление, да бъдат гарантирани правата му на информиране и подкрепа.
 - Да се въведе механизъм за предпазването му от вторична или повторна виктимизация, сплашване или натиск на всеки етап от правораздаването.
 - На детето да е осигурено правото на индивидуална оценка, която да установи специфичните му нужди от защита.
 - Намаляване на броя на разпитите до минимум, както и ограничаване на броя на различните лица, които работят с детето през различните етапи на следствието.
 - Въвеждане на гаранции за осигуряване на по-висока сигурност и защита на детето жертва по време на разпита.
- **Забрана на телесното наказание** – българското законодателство регламентира обща забрана за всички форми на насилие, в т.ч. и телесното наказание над деца. МП намира, че препоръките на Комитета във връзка с телесното наказание са изпълнени.
 - **Забрана на бракове на деца под 18-годишна възраст:** СК допуска изключения, ако важни причини налагат това, като навършилото 16 години дете може да сключи брак с разрешение на районния съдия по постоянен адрес на лицето. Взема се предвид мнението на пълнолетния, встъпващ в брак, на родителите или на попечителя. Неизчерпателен преглед на съдебната практика показва, че в повечето случаи важните причини за встъпване в брак преди осемнадесет години са бременност и раждане на дете. Това са въпроси, изключително важни с оглед на последиците, които могат да предизвикат по отношение на такива деца, родени от ранни бракове. Въз основа на извършен преглед на статистически данни през периода **2010–2020 г. в България са сключени общо 276 883 бракове, в т.ч. и 4883 бракове от лица, навършили 16 години – 1.7% от общия брой.**
 - *Хагска конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца* – през 2021 г. в Дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ към МП са постъпили 31 нови молби за връщане на деца по реда на Конвенцията и една молба за съдействие за упражняване на лични отношения по същата конвенция. Продължена е работата по общо 33 подадени молби, като общо молбите са **65**. От тях тези, подадени от други държави за обработване и решаване от съда в България, са 51, а молбите, изпратени от България до други държави, са 14.

Решения срещу България на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), в които се засягат права на децата

През 2021 г. срещу България са постановени две осъдителни решения от ЕСПЧ:

- По делото „*X. и други срещу България*“ (жалба № 22457/16) петимата първоначални жалбоподатели, съпрузи и техните непълнолетни деца, се оплакват от нарушение на правата им по чл. 3, чл. 8, чл. 6 и чл. 13 от Конвенцията за сексуално насилие, на което са били подложени трите деца по

време на престоя им в Дом за сираци в България, и от ефективно разследване в това отношение. Съдът, заседаващ в камара в състав от седем съдии, постанови решение, с което прие, че българската държава не е нарушила задълженията си по Конвенцията, поради което не е налице нарушение на чл. 3 и чл. 8. С решение на Голямата камара от 2 февруари 2021 г. ЕСПЧ единодушно прие, че е налице нарушение на чл. 3 в неговия процесуален аспект поради това, че националните власти не са предприели някои процесуално-следствени действия и линии за разследване.

- Делото *„Йочева и Ганева срещу България“* (жалба № 18592/15 и 43863/15) касае оплаквания за осъществена дискриминация спрямо жалбоподателките – самотни майки на малолетни деца, чиито бащи са неизвестни, поради отказите да им бъде предоставена месечна помощ по реда на чл. 7, ал. 9 от ЗСПД, предвидена за деца с един родител. По едната от жалбите съдът е постановил, че е налице нарушение на чл. 14 във връзка с чл. 8 от Конвенцията, тъй като липсват убедителни причини, извън пола и семейното ѝ положение, които да компенсират дискриминационния ефект на приложимото законодателство върху нейното семейство.

Трябва да се отбележат и други решения на ЕСПЧ, постановени срещу България през годините, в които се засягат права на децата, като:

- *„Павлови срещу България“* (жалба № 72059/16), *„X и Y срещу България“* (жалба № 23763/18), постановено на 6 февруари 2020 г. – ЕСПЧ счита, че властите не са предприели достатъчно мерки за събиране на жалбоподателите и че пропуските им в първоначалния период са довели до задълбочаване на проблема. Съдът намира нарушение на чл. 8 от конвенцията.
- *„Анева и други срещу България“* (жалба №66997/13), постановено на 6 април 2017 г.
- На 1 февруари 2022 г. ЕСПЧ постанови решение на делото *„Павлови срещу България“* (жалба № 72059/16), с което е определен режим на лични отношения на бащата с неговата дъщеря, както и на дядото и бабата с тяхната внучка.

Решенията на ЕСПЧ, с които са установени нарушения на ЕКПЧ, са обвързващи за българската държава, която следва да предприеме общи и индивидуални мерки. Такава са изплащане на присъденото от Съда обезщетение за претърпени вреди, разпространение на решението и запознаване на компетентните институции с основните изводи в решенията, законодателни изменения или други подходящи мерки с оглед на недопускане на нови сходни тълкувателни решения.

Едно от водещите решения, в които се засягат правата на деца, е делото *„А. и други срещу България“*, по което ЕСПЧ намери нарушения на Конвенцията поради несъвършенства в уредбата на Закона за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН). Решението се намира в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите и е обвързано със законодателната реформа в детското правосъдие, както и изготвянето на проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършители като непълнолетни престъпления или административно нарушение. Към настоящия момент решението е изпълнено по отношение на индивидуалните мерки, а по отношение на общите мерки все още е в процес на изпълнение. Необходими са още мерки, които следва да бъдат изпълнени, които включват промяна в две насоки: 1) *предвиждане на съдебен контрол при настаняване в Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни* и 2) *предвиждане на*

периодичен и автоматичен съдебен контрол при продължително настаняване във възпитателно училище-интернат.

Друго водещо решение, което засяга правата на децата, е делото „*Ненчева и други срещу България* (жалба № 48609/06). Решението установява нарушение на чл. 2 във връзка със смъртта на 15 деца и младежи, настъпила през зимата на 1996-1997 г. в Дом за деца с умствени увреждания в с. Джурково. Решението продължава да е в процес на изпълнение по отношение на общите мерки. През септември 2021 г. е представен в ЕСПЧ нов план за действие по изпълнение на решението. След свое заседание на 14–16 септември 2021 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прикани властите на България:

- да финализират създаването на 20 нови медицински центъра за настаняване и отпрати покана да се даде оценка дали съществуващите медицински центрове, които са в процес на изграждане, ще бъдат достатъчни, за да поемат всички деца с увреждания, които се нуждаят от комплексни медицински грижи;
- да предоставят информация за мерките, приети, за да се гарантира, че преместването на деца с тежки увреждания и здравословни проблеми от ДМСГД, които предстоят да бъдат закрити, се извършва по начин, който свежда до минимум рисковете за тяхното здраве и способността им да поддържат контакт със семейството си;
- прикани властите да предоставят информация за резултата от обсъждането на възможността за осигуряване на *независимо представителство* на деца с увреждания, настанени извън семейството, в случаите, когато родителите им са загубили интерес към съдбата им и те не се представляват от роднини, за да им се даде възможност да подават жалби, свързани със здравето и лечението им, които да се разглеждат от съд или друг независим орган.

Изпълнението на решенията по тези две дела е включено в приетата с решение на Министерския съвет № 586 от 6 август 2021 г. *Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ, постановени срещу България.*

- Изготвяне до края на декември 2022 г. законодателни изменения, предвиждащи алтернативно изцяло нов закон относно непълнолетните правонарушители или предвиждане на съдебен контрол при настаняване в Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни и предвиждане на периодичен и автоматичен съдебен контрол при продължително настаняване във ВУИ.
 - Създаване на гаранции, включително и законодателни, че децата с умствени увреждания, настанени извън семействата си, които не са представени от родители или роднини, ще се ползват от някаква форма на независимо представителство, което да позволява оплакванията, свързани с тяхното здраве и лечение, да се разглеждат от съд. Предвидено е изготвяне на анализ относно това дали съществуващите центрове за настаняване от семеен тип са достатъчно на брой и дали могат адекватно да задоволят потребностите на децата с увреждания, като срокът е март 2023 г.
- **Наказателни процедури срещу България в областта на правата на детето:**
 - Наказателна процедура по нарушение на № 2016/0023 по описа на ЕК за *неправилно въвеждане на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минималните стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.*

- Процедура по нарушение № 2017/0018 по описа на ЕК за непълно транспониране на Директива 2013/48/ЕС относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство (подготвя се промяна в чл. 386 на НПК относно правата на непълнолетните извършители на престъпления).
- Процедура по нарушение на 2019/2136 по описа на ЕК за неправилно въвеждане на Директива 2011/93ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца.

5. Образование, свободно време и културни дейности (чл. 28–31)

Препоръки на Комитета по правата на детето и въпроси към България, отправени 2021 г.

- *увеличаване на записването и подобряване на достъпа до качествено образование в ранна детска възраст, по-специално в малките градове, включително чрез засилване на подкрепата за родители и лица, полагащи грижи;*
- *адресиране на сегрегацията на учениците на етническа основа; различия в достъпа до образование, включително образование в ранна детска възраст, в записването, в степента на завършване и в представянето, между деца от различни региони и социално-икономически или етнически произход, по-специално ромски деца;*
- *подобряване на качеството на образованието и образователните резултати, особено в областта на грамотността и смятането;*
- *гарантиране, че децата с увреждания имат достъп до приобщаващо образование;*
- *адресиране на всяко несъразмерно въздействие върху правото на децата в неравностойно положение, особено на децата с увреждания, породено от затварянето на училища в отговор на пандемията COVID-19;*

За съжаление в България образователната система продължава да поражда социални неравенства, които се възпроизвеждат в училищна среда. Групата на ромските деца и ученици е в дъното на систематиката, което изисква реални и конкретни интегрирани мерки, овластяване на ромските групи и недискриминация. Отчита се нарастване на броя на ромските деца в образователната система, но проблемни остават въпросите с преждевременното напускане на училище и сегрегацията в образованието.

Данни и информация, свързани с образованието

- През 2020/2021 г. броят на новообхванатите деца, които никога не са били записани в детска градина или в училище, са **5978**, или с 3632 повече в сравнение с предишната учебна година (2346).
- Понижен е броят на отпадналите ученици от **61 928 (през 2020 г.) на 57 287 за 2021 г.**
- **Трудности пред деца роми в образователната система** – въпреки че в българската образователна система на национално ниво не се събират данни за етническата принадлежност на децата и учениците, като водещ фактор за недобрата личностна реализация на тази група деца и ученици, както и последващ потенциален риск от социално изключване се извежда niskият образователен статус на родителите. Това е

предпоставка за липса на мотивация, занижени образователни резултати, нередовно посещение на училище и дори преждевременно отпадане от образователната система. МОН прилага мерки за подкрепа на деца и ученици от уязвими групи, като се предоставят на образователните институции допълнителни средства за работа с деца от уязвимите групи, при които водещ е niskият образователен статус на родителите. Осигурява се възможност за осъществяване на допълнително обучение, чийто майчин език е различен от българския и срещат затруднения в овладяването на учебното съдържание. Осигуряват се средства за назначаване на социален работник, образователен медиатор или помощник на учителя. Размерът на средствата през 2021 г. е **30 651 041 лв.**

- **Задължително предучилищно образование на 4-годишните** – през изминалата година не са извършени анализи относно въвеждането на задължително образование. В съответствие с & 17 на Преходните и заключителните разпоредби към ЗПУО в срок до началото на учебната 2023/2024 г. общините създават необходимите условия за осъществяване на задължителното предучилищно образование на децата на 4-годишна възраст, като този срок се прилага за децата, които навършват 4-годишна възраст в съответната календарна година, само в населените места в общините, които са осигурили условията за осъществяване на задължителното предучилищно образование. Броят на децата на възраст от 4 до 6 години, въведени в Националната електронна информационна система към 31.12.2021 г., са **общо 160 966**, от които 148 874 в детски градини и 19 092 в групи в училищата. Записаните деца в детските градини и в училищата, родени през 2017 г., са 50 811, от които 50 426 в детски градини и 385 в училище.
- **Професионално обучение** и адекватност към пазара на труда – през учебната 2020/2021 г. в VIII клас са общо **34 102** ученици, обучаващи се в професионални паралелки; **2632** ученици са в дуална форма на обучение, което очертава по-устойчив процент на учениците, включени в тази форма на обучение. Учениците в дуална форма получават месечна стипендия за периода на обучението. Основните предизвикателства са свързани с повишаване на качеството на професионалното обучение – материално-техническата база, модернизиране на учебното съдържание, повишаване на квалификацията на учители и преподаватели. За разрешаване на тези предизвикателства са включени ресурсите на няколко проекта и оперативни програми.
- **Работа с родителите** – като ключов момент в образователния процес е привличането на родителите като партньор. Предвидени са дейности за подкрепа на родителите в рамките на разработената Цялостна програма за изграждане на сигурна училищна среда „*Стъпки заедно*“ и се апробира в пет училища в страната, като предстои да бъде въведена в 450 училища и да бъдат обучени за целта над 450 специалисти.
- **Деца бежанци** – осъществени са дейности по приемане и обучение на деца и ученици, търсеци или получили международна закрила, и мигранти в детски градини и училища, като към 15.09.2021 г. в групи за предучилищно образование са записани **3 деца**, търсеци международна закрила, а в училища са записани **111 ученици**, като от тях **64** са записани за първа година. Осъществени са дейности, свързани с квалификацията на педагогическите

специалисти, работещи с деца и ученици, търсещи или получили международна закрила.

- **Деца със СОП** – през 2021 г. е осигурена подкрепяща среда в детските градини и училища на общо **22 823 деца и ученици**, от които 17 894 деца в училище и 4929 в детски градини. Подпомагат се от **4790 педагогически специалисти**:

ресурсни учители	1334
Психолози	1157
Логопеди	854
рехабилитатори на слуха и говора	79
учители за деца с нарушено зрение	135
слухово-речеви рехабилитатори	12
педагогически съветници	715
учители на деца с умствена изостаналост	22
възпитатели	401
педагози други	78

На **8254** от тези деца и ученици допълнителна подкрепа се предоставя от педагогически специалисти от регионалните центрове за подкрепа, общо 950 специалисти.

- В **центровете са специална образователна подкрепа (ЦСОП)** се обучават **2837** деца и ученици, от които 242 деца в подготвителна група. Общо **3902 ученици** със СОП се обучават в професионални паралелки, като част от тях са в изнесени паралелки в ЦСОП, като са разработени специални програми за обучение.
- **Достъпна образователна среда за деца с увреждания** – през 2021 г. МОН реализира национална програма „Създаване на достъпна архитектурна среда“, отпуснати са 400 000 лв. за изграждане на достъпна архитектурна среда. По оперативна програма „Региони в растеж“ ще се финансират 101 държавни гимназии за изграждане на достъпна среда.

През 2021 г. в България стартира първата онлайн платформа за допълнителна подкрепа на деца със СОП „Подкрепи ме“, създадена с подкрепата на УНИЦЕФ – България. Тя предоставя библиотека с безплатни образователни и терапевтични ресурси.

В края на 2021 г. е създаден онлайн каталог с над 10 500 безплатни образователни ресурса – уроци, видеоклипове, игри, софтуерни симулации и картинки, които могат да се използват самостоятелно от учители и ученици.

Омбудсманът препоръчва:

- Инициране на обществени и експертни дебати за визия за развитието на българското образование като образование, което да гарантира равен старт за развитието на всяко българско дете.

- Стратегия за развитието на човешките ресурси в образованието с мерки за професионално развитие на учителите и стратегическо планиране на предизвикателствата.
- Въвеждане на обучение по правата на човека и по правата на детето като част от задължителното учебно съдържание.
- Планиране на мерки за преждевременно напусналите ученици преди завършване на средното си образование, с особена грижа за малките и селските райони на страната.
- Насочване на усилията на българската образователна система към резултатите на учениците.
- Въвеждане на интегрирани мерки за работа между образователния, социалния и здравния сектор.
- Мерки за преодоляване между поколенията на преноса на образователното ниво и на бедността.
- Да се увеличат усилията за по-висока приложимост на професионалното образование и обучение на пазара на труда и на дуалното професионално образование.

Данни за децата и COVID-19, постъпили в процеса на мониторинга:

- **здравеопазване**

- По данни на МЗ през 2021 г. диагностицираните деца с вируса са **23 707, от които 2428 са били хоспитализирани.**
- **Починали деца от COVID през 2021 г. – 9.**
- **Към 31.01.2022 г. ваксинираните лекари са: 27 278, а денталните лекари – 3329.**

- **действия в образованието**

През учебната 2020/2021 г. значителна част от обучението се проведе от разстояние в електронна среда. Пандемията изправи образователната система пред нова ситуация, която налага спешна промяна на досегашния начин на работа. За първи път са затворени всички образователни институции за големи периоди от време, което несъмнено се отрази на емоционалното и социалното развитие на децата и учениците, на техните учители и родители. Направени са бързи нормативни промени и адаптация на ниво училище и детска градина, като обучението продължава синхронно или асинхронно според възможностите на училището и семейната среда. Осигурени са допълнителни технически и финансови ресурси за осигуряване на достъп. Пандемията определи информационните технологии като ключови в новосъздадената действителност за провеждане на обучение от разстояние. Изградени са над 500 високопроизводителни зони за достъп до интернет, които да гарантират свързаност за учители и ученици единствено за целите на образователния процес. Мерки, предприети през 2021 г. в контекста на пандемията:

- предоставяне на мобилен интернет на преференциални цени;
- осигурен технологичен фонд за учители и ученици;
- открита гореща телефонна линия за психологическа подкрепа на деца, ученици, родители в криза;

- реализирана национална програма „Отново заедно“ за ученически пътувания на стойност 12 230 950 лв.
- за преодоляване на последствията от COVID-19 се изпълнява проект „Равен достъп до училищно образование в условията на кризи“, в рамките на който се закупуват технически средства, провеждат се обучения за придобиване на умения за обучение от разстояние. Осигурени са 85 669 лаптопа и други технически средства;
- извършено изследване *„Обучение от разстояние в електронна среда 2020/2021 г. – последствия и поглед напред“*, в което са изведени основните предизвикателства: понижена мотивация и ангажираност, затруднения при формиране на ключови компетентности, повишаване на риска от отпадане от училище и влошаване на физическото, емоционалното и психичното здраве на учениците.
- изготвени са *„Насоки за обучение и действия в условията на извънредна епидемична обстановка в училищата и в центровете за специална образователна подкрепа“*;
- през 2021 г. продължава предоставянето на *месечна целева помощ* при обявено извънредно положение или обявена извънредна епидемична обстановка на семействата с деца до 14-годишна възраст, отпускана по реда на чл. 16б от Правилника за прилагане на ЗСП, когато децата не могат да посещават училище/детско заведение. Променена е доходната граница за достъп до помощта и тя е 150% от минималната работна заплата. Към 31.12.2021 г. са изплатени **67 881 855 лв. на 12 555 средномесечен брой семейства**;
- с цел подкрепа на общините в организацията на социалните услуги, делегирани от държавата дейности в условията на криза, се изпълнява процедурата „Патронажна грижа+“, по която се предоставят средства във връзка с мерките за превенция от заразяване. Основните дейности са: въвеждане на физическо разделяне на помещения; допълнителни плащания на служителите; осигуряване на компютърна техника; средства за дезинфекция и др.;
- От страна на АСП са разширени каналите за достъп до административни услуги, предоставяни от агенцията;

КЗД

С оглед на продължаващата епидемична обстановка в страната и през 2021 г. КЗД провежда по-голямата част от консултациите по телефона или по електронен път. Продължава тенденцията за ръст на запитвания, жалби и сигнали във връзка с пандемията и въведените протиепидемични мерки. Постъпили са над 50 инициативни документа, съдържащи различни оплаквания във връзка с нарушени права на гражданите. Някои от тях касаят:

- недопускането на лица, включително деца с увреждания или противопоказания, без маски до различни обществени обекти, както и до училище (магазини, оператори, офиси на куриери, банки и др.);
- мерките, предприемани от министъра на образованието и министъра на здравеопазването, свързани с обучението на деца в дистанционна форма;

Кризата с COVID-19 постави на изпитание баланса между въвеждането на ограничения и реализирането на права. Мерките срещу коронавируса, макар и

пропорционални, се отразяват върху личните права на гражданите, включително правото на равно третиране.

Основни препоръки на омбудсмана:

- Разработване на специален механизъм за наблюдение на изпълнението на Конвенцията и разработване на индикатори за нейното прилагане.

- Въвеждане на задължителна процедура за оценка на въздействието върху правата на детето на всяка предложена политика, законодателно, регулаторно, бюджетно, международно сътрудничество или друго административно решение, което засяга правата на децата.

- Интегрирането на подхода на действие, основан на правата на детето в планирането, изпълнението и мониторинга на мерките за постигане на целите за устойчиво развитие, включително участието на деца и събирането на данни, за насърчаване реализирането на детските права, съгласно КПД и факултативните протоколи.

- Широко обществено обсъждане и приемане на Национална стратегия за детето и План за нейното изпълнение.

- Реформа в политиките за деца и семейства, като се приеме цялостна, интегрирана и дългосрочна стратегия за развитие и прилагане на подходящи за XXI век политики в подкрепа на децата и техните семейства.

- Изцяло да се включат разпоредбите на Конвенцията в националното законодателство, включително чрез приемане на законопроекта за изменение на Семейния кодекс (2016 г.) и законопроекта за отклонение от каказателни производства и налагане на поправителни мерки за непълнолетни (2018 г.).

- България да ратифицира или да се присъедини към Факултативния протокол към Конвенцията за процедура по подаване на жалби (Трети факултативен протокол).

- Нормативна промяна, с която да се даде възможност за дезагрегирано събиране на данни за деца, които са от решаващо значение за планирането на политиките и бюджета, свързани с децата, както и за наблюдението на изпълнението им.

- Предприемане на национални мерки за насърчаване на участието на детето, като:

- се дадат насоки за значението и приложението на участието на децата;
- се дадат практически насоки за различни подходи за участие на децата;
- да се подготвят примери за добра практика за това как децата могат да бъдат ангажирани;
- да се осигури рамка за наблюдение на спазването на член 12 от страна на правителството.

4. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

През 2021 г. омбудсманът на Република България отправя пет искания до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон във връзка с нарушаване на граждански права. Към момента на приключване изготвянето на Годишния доклад за дейността на омбудсмана през 2021 г., Конституционният съд се е

произнесъл с решение за обявяване на противоконституционност на законодателни разпоредби по четири от тези искания и с определение за допустимост по петото искане.

Като независим орган в защита правата на човека, чиято дейност е подчинена на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна, както и в качеството му на ротационен председател на Съвета за наблюдение омбудсманът осъществява наблюдение по изпълнение и на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ).

В настоящата част от доклада е направен обзор на предприетите от България действия по изпълнение на КПХУ за 2021 г.

През 2021 г. дейността на омбудсмана по наблюдение на изпълнението на КПХУ се извършва освен по повод оплакванията на гражданите до омбудсмана, също и по линия на дейността на Съвета за наблюдение, създаден през 2019 г. в изпълнение на чл. 33, ал. 2 и 3 от КПХУ, ръководен от омбудсмана до юли 2021 г. Сътрудничеството на омбудсмана с представителите на хората с увреждания в рамките на дейността на Съвета за наблюдение е пряко подчинено на девиза „Нищо за нас без нас!“, под който хората с увреждания и техните представители разработват конвенцията, и който е въплътен в текста на чл. 4, ал. 3 от КПХУ: „В разработването и прилагането на необходимото законодателство и политики за прилагане на настоящата конвенция, както и във всякакви други процеси на вземане на решения, отнасящи се до проблемите на хората с увреждания, държавите – страни по конвенцията, се консултират тясно със и ангажират активното участие на лица, включително деца с увреждания чрез организациите, които ги представляват.

Както в целия свят, в България през 2021 г. основен риск за правата на хората с увреждания по Конвенцията продължават да бъдат пандемията от коронавируса и наложените ограничителни мерки. Наложените ограничения засягат правата на хората с увреждания при ползване на социални и медицински услуги, реалното им участие в качеството на образователния процес, ползването на административни и други публични услуги, и въобще във всекидневието и в стремежа им да водят достоен, независим и активен живот. От проведените онлайн срещи с представители на други европейски национални институции по правата на човека се установява, че сходни проблеми се наблюдават и в други държави.

- **Дейността на Съвета за наблюдение през 2021 г.**

Съветът за наблюдение продължава да осъществява активно функциите по насърчаване, защита и наблюдение на прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания в България (КПХУ) и през изминалата година.

Основен акцент в работата остава отражението на ограничителните мерки, наложени във връзка с разпространението на COVID-19, върху правата и интересите на хората с увреждания и техните семейства. Констатирани са проблеми при прилагането на чл. 12, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците след 1.01.2021 г., като потребителите на социални услуги са принудени да заплащат такси, без да е налице промяна в епидемичната обстановка.

Сериозно внимание е обърнато на актуални проблеми, които затрудняват хората с увреждания да водят независим живот и да упражняват правата си. Предприети са действия за осигуряване на възможност на гражданите с трайни увреждания, които са с определени вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, да получават асистентска подкрепа от след 1 януари 2021 г.

Отправени са препоръки относно проблеми в Информационната система за контрол на медицинската експертиза, които възпрепятстват гражданите да ползват всички нейни функции.

От членовете на Съвета са обсъдени измененията в Наредбата за медицинската експертиза и са отправени препоръки до министъра на здравеопазването за разрешаване на проблема с неопределянето на адекватен процент вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност при хората с повече от едно заболяване.

Дискутирани са и са отправени нови препоръки за регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно.

Впоследствие в отговор на отправените препоръки, са предприети действия за промяна на Наредбата на медицинската експертиза /НМЕ/, които са важна стъпка към разрешаване на проблемите.

Омбудсманът поставя на вниманието на министъра въпроса с различното прилагане на новите разпоредби и проблема с установения кратък срок, в рамките на който засегнатите граждани могат да се ползват от предвидените по-благоприятни условия за явяване пред органите на медицинската експертиза.

Във връзка с препоръките от Министерството на здравеопазването са направени разяснения на регионалните здравни инспекции в страната за прилагане на новото законодателство.

Под председателството на омбудсмана през изминалата година Съветът за наблюдение успя успешно да приключи темата за утвърждаване на индикатори за мониторинг по чл. 9 на Конвенцията за правата на хората с увреждания.

Индикаторите са важен инструмент за проследяване на напредъка в реализацията на правата на хората с увреждания. Те могат да установят пропуски в изпълнението по чл. 9 от Конвенцията за достъпната среда.

На 8.07.2021 г. е проведено последното заседание на Съвета за наблюдение под председателството на институцията на омбудсмана на Република България. Съгласно изискванията на Закона за хората с увреждания дейността на Съвета за наблюдение за следващите две години следва да се администрира чрез администрацията на Комисията за защита от дискриминация (КЗД).

През двете години на своето функциониране Съветът изпрати 14 конкретни препоръки до ръководителите на отговорните институции, от които повече от 10 са изпълнени изцяло или частично.

От омбудсмана е подготвен и напечатан подробен обзор за дейността на Съвета под неговото председателство.

- **Заседания на Съвета, предприети действия и резултати от тях**

Общо през изминалата година Съветът има три редовни заседания, като поради епидемичната обстановка две от тях са проведени онлайн.

Първите две заседания – на 20.04.2021 г. и на 8.07.2021 г. – са под председателството на институцията на омбудсмана на Република България, а заседанието на 15.10.2021 г. – под председателството на КЗД.

В заседанията продължава практиката за обсъждане на актуални въпроси, свързани с правата на хората с увреждания и техните семейства, както и за осъществяване на активно сътрудничество с отговорните институции по отделните проблеми.

Първо заседание на Съвета за наблюдение за 2021 г.

На заседанието е обсъден проектът на Годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение за 2021 г.

Дискутиран е предложеният проект на изменение на Приложение 1 от Наредбата за медицинската експертиза, публикуван за обществено обсъждане на 5.04.2021 г.

Представени са проблеми с Информационната система за контрол на медицинската експертиза, че граждани все още не могат да ползват системата дори с КЕП, като не са изпълнени и обещанията да може да се влиза с ПИК на НАП.

Омбудсманът отбелязва, че в институцията постъпват жалби във връзка с прилагането на чл. 12, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, в който е уредена възможността таксите за ползване на социалните услуги Център за социална рехабилитация и интеграция, Център за временно настаняване, звено „Майка и бебе“ и Дневен център, включително и при седмична услуга, когато са делегирани от държавата дейности, да не се заплащат от лицата за периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г.

Гражданите са недоволни, че за периода след 31 декември 2020 г. обаче не е гласувано решение от Народното събрание за изменение на разпоредбата. Поради тази причина потребителите на посочените социални услуги следва да заплащат тяхната стойност независимо от обстоятелството, че няма промяна в ситуацията след 1 януари 2021 г., като обявената противоепидемична обстановка е продължена до 30 април 2021 г.

Сериозен проблем, който е обсъден, са възможностите за получаване на асистентска подкрепа от гражданите с трайни увреждания, които са с определен вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, след 1 януари 2021 г.

Омбудсманът информира, че в институцията постъпват жалби относно невъзможността на граждани с увреждания, които са с определени вид и степен на увреждане, но са без право на чужда помощ, да получават необходимата им асистентска подкрепа след 1 януари 2021 г.

Техните случаи не попадат в приложното поле нито на Закона за социалните услуги, нито в Закона за личната помощ.

Тези граждани са получавали подкрепа по проект „Патронажна грижа за хора с увреждания“, реализиран по оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, но след приключването на проектните дейности значителен брой хора с увреждания са оставени без лични асистенти и без помощ.

В определена част от общините проблемът беше решен, но не във всички.

Съветът решава:

По всички дискутирани проблеми да бъдат изпратени становища и препоръки до ръководителите на отговорните органи съобразно правомощията им, да бъдат предприети действия решаване на дадения проблем.

Отправени са препоръки относно:

- неопределянето на адекватен процент вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност при хората с повече от едно заболяване в Наредбата за медицинската експертиза.

Съветът и омбудсманът настояват да бъдат справедливо оценявани гражданите с увреждания, за да могат да ползват произтичащи от определения им процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане и необходимост от чужда помощ социални права и придобивки.

На 18.06.2021 г. е отправена и препоръка за регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно.

Впоследствие в отговор на отправените препоръки са предприети действия за промяна на Наредбата на медицинската експертиза (НМЕ).

- проблемите с Информационната система за контрол на медицинската експертиза. Изискано е да бъдат предприети действия за осигуряване на адекватен достъп на гражданите с увреждания и на техните пълномощници до Информационната система за контрол на медицинската експертиза във възможно най-кратки срокове, както и да бъдат взети мерки за изпълнение на ангажимента за разработване и ползване на механизъм за достъп на гражданите до системата чрез ПИК.

- прилагането на чл. 12, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, в които е уредена възможността таксите за ползване на социалните услуги Център за социална рехабилитация и интеграция, Център за временно настаняване, звено „Майка и бебе“ и Дневен център, включително и при седмична услуга, когато са делегирани от държавата дейности. Препоръчано е да бъдат:

- предприети действия за удължаване на срока на разпоредбата на чл. 12, ал. 8 от ЗМДВИП по начин, който да осигурява възможност на потребителите на изброените в текста социални услуги да не заплащат за тяхното ползване до приключване на срока на извънредната епидемична обстановка;

- взети мерки за организиране възстановяването на заплатените от засегнатите граждани такси след 1 януари 2021 г. във възможно най-кратки срокове.

- възможностите за получаване на асистентска подкрепа от гражданите с трайни увреждания, които са с определени вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, след 1 януари 2021 г.

Изпратена е препоръка до министъра на труда и социалната политика да бъдат взети спешни мерки за подходящо разрешаване на проблема и гарантиране на правата на засегнатите граждани през настоящата година, както и да бъде проведено широко публично обсъждане и да бъдат предприети действия за нормативни изменения, чрез които въпросът да бъде справедливо и окончателно разрешен.

Отделно от това е приета и Годишната програма за дейността на Съвета за 2021 г.

Второ заседание на Съвета за наблюдение за 2021 г.

На 8.07.2021 г. е проведено второто за годината и последно заседание на Съвета за наблюдение под председателството на институцията на омбудсмана на Република България.

Съгласно изискванията на Закона за хората с увреждания дейността на Съвета за наблюдение за следващите две години ще се администрира чрез администрацията на Комисията за защита от дискриминация.

На заседанието е обсъден изработеният от омбудсмана на Република България проект на система за индикатори за прилагането на чл. 9 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ), в частта „достъпна архитектурна среда“.

За основа са използвани насоките на Комитета за правата на хората с увреждания, публикувани през 2020 г., както и проведеното на 20.02.2020 г. обучение по изработването на индикаторите с Агенцията на Европейския съюз за основните права и предоставените методически указания.

В документа са разгледани общите положения на включените индикатори, чрез които ще бъдат събирани данни и информация, както и методиката, по която ще бъде конкретно осъществено наблюдението.

Индикаторите са важен инструмент за проследяване на напредъка в реализацията на правата на хората с увреждания. Те могат да установят пропуски в изпълнението по чл. 9 от Конвенцията за достъпната среда.

От екипа на омбудсмана бяха разработени три групи индикатори, които впоследствие са приети и утвърдени от членовете на Съвета за наблюдение.

1) Първата група индикатори са структурните индикатори. Чрез тях се извършва наблюдение на правната, политическата, институционалната рамка за достъп до пътища и транспорт, здравни съоръжения на открито и закрито. Включен е преглед на ангажиментите на отговорните институции, които произтичат от международните договори от областта на правата на човека. Изработена е конкретна методика, по която ще бъде осъществено наблюдението.

2) Втората група индикатори са т.нар. процесни индикатори. Чрез тях се проверява изпълнението на политиките, на ефективността на системите, на подаването на жалби и оказване на подкрепа от страна на отговорните институции. Тук е включен и преглед на бюджетните средства, на политиките, стратегиите и плановете. Изработена е конкретна методика.

3) В направлението на третата категория са резултатните индикатори. Чрез резултатните индикатори се изследва реалната ситуация от гледна точка на хората с увреждания, упражнили правата си на практика. Извършва се оценка на реалната осведоменост относно правата, реалния ефект на политиките на правата на човека и реално допуснатите нарушения. Изработена е също конкретна методика.

Обсъдени са още измененията в § 8 от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за медицинската експертиза след препоръките на омбудсмана и Съвета за наблюдение, които осигуряват възможност за регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно.

Членовете отбелязват, че не са проведени достатъчно обществени обсъждания и че хората с увреждания не са информирани навреме какви ще бъдат промените. На заседанието се констатира, че определени категории хора с увреждания – като малките хора и хората с диабет, са засегнати неблагоприятно от измененията.

Съветът решава:

- приема индикаторите за мониторинг в частта „достъпна архитектурна среда“ по чл. 9 от КПХУ.

С приемането на индикаторите се очаква да стартира следващият много важен етап по наблюдението на чл. 9 от Конвенцията по отношение на достъпността на средата, а именно практическото прилагане на индикаторите и дейността по същинското наблюдение.

- да бъде отправена препоръка във връзка с проблемите с медицинската експертиза, като бъдат направени разяснения относно измененията.

Впоследствие във връзка с получените отговори и постъпилите жалби в институцията на омбудсмана на Република България е отправена нова препоръка до министъра на здравеопазването, че определеният двумесечен срок, в рамките на който засегнатите граждани може да поискат ново преосвидетелстване, е твърде кратък за запознаване с текста на § 8 и за реализирането на дадената в текста правна възможност. Обърнато е внимание, че от регионалните здравни инспекции не знаят как да прилагат разпоредбите и отказват да приемат документите на правоимащи граждани.

В изпълнение на препоръките от Министерството на здравеопазването са направени разяснения на регионалните здравни инспекции в страната за прилагане на новото законодателство.

Трето заседание на Съвета за наблюдение за 2021 г.

На 15.10.2021 г. е проведено първото заседание на Съвета за наблюдение след поемането на функцията за администриране на органа от Комисията за защита от дискриминация.

От Комисията за защита от дискриминация е предоставена информация във връзка с безсрочната кампания на комисията „Достъпна България“, чиято цел е да гарантира правото на достъпна среда за хората с увреждания до различни сгради от обществено значение. В рамките на правомощията от Комисията са образувани десетки преписки за нарушения на антидискриминационното законодателство и са наложени глоби за неизпълнение на установените задължения.

На заседанието са включени предложения за извършване на мониторинг по чл. 5, ал. 3 от Наредбата № РД-02-20-2 от 26.01.2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията (в сила от 13.03.2021 г.). Съгласно посочената разпоредба при оценяване съответствието на инвестиционните проекти на строежите в експертните съвети на одобряващите администрации и в държавните приемателни комисии за въвеждане в експлоатация на строежите могат да участват и представители на национално представителните организации на и за хора с увреждания.

Съветът решава:

- Да бъде изисквана информация от общинските органи и от национално представителните организации на и за хората с увреждания до каква степен се изпълнява изискването на чл. 5, ал. 3 от Наредба № РД-02-20-2 от 26.01.2021 г.

Други дейности на омбудсмана и Съвета за наблюдение през 2021 г.

Омбудсманът продължава дейността си в Работната група на Европейската мрежа на националните институции по правата на човека по КПХУ.

Членовете на Работната група си сътрудничат във връзка с изпълнение на функциите по чл. 33, т. 2 и т. 3 от КПХУ в отделните страни, както и си обменят добри практики по въпроса. Работната група осъществява дейността си по предварително одобрена Годишна програма, в която възможност да се включат имат всички членове.

Освен по Годишната програма членовете на Работната група с внимание наблюдават отражението на вземаните от отговорните институции мерки във връзка с разпространението на COVID-19 върху правата и интересите на хората с увреждания и на техните семейства.

През 2021 г. Работната група продължава да издава тримесечен бюлетин, в който са представяни данни за инициативите на органите, предизвикателствата при изпълнение на дейностите и отправяните препоръки.

Омбудсманът също изпраща информация за дейността на Съвета за наблюдение в изпълнение на функциите по чл. 33, т. 2 и т. 3 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Прилагане на Конвенцията от органите на изпълнителната власт

Изведените по-долу констатации и препоръки на омбудсмана по изпълнението на КПХУ са базирани върху проверките и анализите, извършвани по оплакванията на гражданите, участия на институцията в организирани публични дискусии, участия в междуправителствени работни групи, като е отразена и дейността на държавни институции, пряко отговорни за формирането и изпълнението на политиките, свързани с хората с увреждания.

По информация от Министерството на труда и социалната политика

В съответствие с чл. 33, ал. 2 от Конвенцията и чл. 17 от Закона за хората с увреждания (ЗХУ) към Министерския съвет е създаден Национален съвет за хората с увреждания (НСХУ).

В изпълнение на основната си функция за осъществяване на сътрудничество при разработване и провеждане на политиката за правата на хората с увреждания в рамките на 11 заседания през 2021 г. НСХУ е разгледал и одобрил 15 документа, засягащи пряко гарантирането на правата на хората с увреждания, посочени в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Концепции по привеждането на българското законодателство в съответствие с КПХУ

В отговор на необходимостта от прилагане в цялост на КПХУ в рамките на срока за изпълнение на Плана за действие на Република България за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания 2015-2020 г. (План 2015-2020 г.) са изготвени няколко концепции за промени в нормативната уредба, чрез която се гарантират правата на хората с увреждания. Детайлна информация по поставения въпрос бе предоставена в предходния годишен доклад.

Независимо от постигнатото при изпълнението на План 2015-2020 г. в изготвените и приети План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026), и План за действие за периода 2021-2022 г. за изпълнение на националната стратегия за хората с увреждания 2021-2030 г. са предвидени мерки и дейности, които целят продължаване процесите по гарантиране на правата на всички хора с увреждания, което да позволи живот в общността чрез предоставяне на възможности за избор, прилагане на ефективни и подходящи мерки, така че хората с увреждания да бъдат мотивирани и подпомогнати за пълното им социално включване чрез предоставяне на набор от услуги в дома, социални услуги и цялостна публична подкрепа за живот в общността.

Прилагане на чл. 9 – достъпност

По отношение на достъпната архитектурна среда в Закона за устройство на територията (ЗУТ) са направени необходимите промени в изпълнение на мерките, включени в Концепцията за промени в националното законодателство, свързани с прилагането на чл. 9 „Достъпност“ от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания по отношение на достъпната архитектурна среда, одобрена с Решение № 638 от 3.8.2016 г. на Министерския съвет на Република България.

Във връзка с влизането в сила от 1.1.2019 г. на Закона за хората с увреждания (ЗХУ) МРРБ създава междуведомствена работна група за извършване на преглед по прилагане на изискванията на Наредба № 4 от 2009 г. В резултат на това е постигнато съответствие с разпоредбите на ЗХУ и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (основно с чл. 9), свързани с подобряване на нормативните изисквания за осигуряване на достъпна среда в сградите и съоръженията и актуализирането им в съответствие с действащите европейски и международни стандарти и добри практики.

Във връзка с настъпилите промени в законодателството новите предложения за промени са интегрирани в основния текст на Наредба № 4 от 2009 г. и проектът е оформен като изцяло нова наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, която да се издаде на основание чл. 53, ал. 3 ЗХУ и във връзка с чл. 112, ал. 4, чл. 169, ал. 1, т. 4 и ал. 4 ЗУТ. Наименованието на новата наредба е определено в съответствие с новото законово основание в ЗХУ, а именно: Наредба за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията. Проектът на нова наредба е официално съгласуван със заинтересованите страни и за него е проведена обществена консултация в изпълнение на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове. Под номер 2020/331/BG проектът преминава и процедурата по нотификация пред Европейската комисия в изпълнение на Постановление № 165 на Министерския съвет от 2004 г. за организацията и координацията на обмена на информация за технически регламенти и правила за услуги на информационното общество и за установяване на процедурите, свързани с прилагането на някои национални технически правила за продукти, законно предлагани на пазара на друга държава членка.

В „Държавен вестник“, бр. 12 от 12.02.2021 г. е обнародвана Наредба № РД-02-20-2 от 26.01.2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството, която влиза в сила от 13.03.2021 г.

След влизане в сила на Наредбата в хода на нейното прилагане е констатирано, че някои от текстовете ѝ са неточни, непълни, неясни и водят до двусмислено тълкуване или са свързани с излишна административна тежест. Това наложи сформиране на работна група, създадена със Заповед № РД-02-14-806 от 23.9.2021 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, която да разгледа и обсъди постъпилите в Министерството на регионалното развитие и благоустройството предложения на архитекти и строителни предприемачи за промени в изискванията на Наредбата.

В работната група бяха включени представители на институции и организации, които имат пряко отношение по прилагането на наредбата.

В резултат от работата на работната група бе изготвен проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № РД-02-20-2 от 2021 г.

Целта на изготвения проект на акт е прецизирането на текстовете, за които в хода на прилагането им е установено, че са неточни или непълни и водят до неясноти при техническото им прилагане.

Предвидено е Наредбата за изменение и допълнение на Наредба № РД-02-20-2 от 2021 г. да влезе в сила на 23.05.2022 г., тъй като тогава изтича едногодишният срок по § 7 от преходните и заключителните разпоредби на Наредба № РД-02-20-2 от 2021 г., в който инвестиционните проекти, разработени в съответствие с отменената Наредба № 4 от 2009 г. могат да бъдат внасяни за одобряване от компетентния орган.

Прилагане на чл. 13 – достъп до правосъдие и чл. 21 Свобода на изразяване и на мнение и на достъп до информация

Във връзка с изпълнението на Параграф 32 от Препоръките на Комитета па ООН за правата на хората с увреждания, който се отнася до осигуряване на преводачи на езика на жестовите и на документи в достъпни формати, като брайловата азбука, електронен формат и Easy Read, за всички лица с увреждания при всички съдебни и административни процесуални действия и Параграф 44 от Препоръките, буква „а“, относно официалното признаване на българския език на жестовите, като приеме и изпълнява Закона за българския език на жестовите, през 2021 г. бе разработен и приет Закон за българския жестов език (обн., ДВ, бр. 9 от 2 февруари 2021 г., в сила от 6.02.2021 г.) чрез който се уреждат обществените отношения, свързани с признаването на българския жестов език за естествен самостоятелен език и със зачитането на правото на глухите и на сляпо-глухите лица на изразяване и на информация чрез българския жестов език. За уреждане на условията и реда за осигуряване на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език от министъра на труда и социалната политика е издадена Наредба № РД-06-51 от 27.08.2021 г., в сила от 1.09.2021 г.

Посредством двата акта правно е регламентирано предоставянето на преводачески услуги от и на български жестов език, осигуряването или отказът от осигуряване на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език на глухите и сляпо-глухите лица, също така предоставянето, отчитането и изплащането на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език, предоставена от преводачите от и на български жестов език, както и контролът над тези дейности. По този начин, от една страна, е създадена необходимата нормативна база за реализиране на правото на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език за глухите и сляпо-глухите лица, което е изключително важно от гледна точка на законността, а от друга – са създадени условия за премахването на ограниченията при общуването на тази уязвима социална група и при използването и достъпа до информация чрез българския жестов език, с което се гарантира не само достъпът до информация и комуникация, но и по-добър достъп до образование, по-добра професионална реализация и лична социализация на глухите и сляпо-глухите хора, а оттук подобряване на качеството им на живот.

Създаване на Държавна агенция за хората с увреждания

В действащия Закон за хората с увреждания (ЗХУ) са определени отговорните органи по прилагане на КПХУ, като същите са съобразени с изискванията в чл. 33, ал. 1 от Конвенцията за правата на хората с увреждания. Съгласно ЗХУ Министерският съвет определя държавната политика за хората с увреждания, отчитайки нейния хоризонтален характер. В Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика е регламентирано, че то е контактната точка за Република България по Конвенцията за правата на хората с увреждания в изпълнение на регламентите на член 33, ал. 1 от Конвенцията. С чл. 9 от Закона се регламентира, че за осъществяване на държавната политика за правата на хората с увреждания министърът на труда и социалната политика координира дейностите на държавните органи с цел реализиране правата на хората с увреждания, както и изпълнението на националните ангажменти по прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания (ратифицирана със закон – ДВ, бр. 12 от 2012 г.), както и на международните актове във връзка с правата на хората с увреждания.

В чл. 9, ал. 2 от Закона за хората с увреждания още е посочено, че министърът на труда и социалната политика съвместно с Агенцията за хората с увреждания (АХУ) прилагат механизма за координиране на дейностите на държавните органи за реализиране правата на хората с увреждания. Централните и териториалните органи на изпълнителната власт определят служителите, на които се възлагат функции на

координатори по правата на хората с увреждания, а областните управители създават областни съвети, в които се включват и представители на национално представителните организации на и за хора с увреждания.

По отношение на въвеждането на институционална промяна чрез предвиденото преобразуване на АХУ в Държавната агенция за хората с увреждания (ДАХУ) се изисква подготовка, преглед и анализ за недопускане на нерационални подходи, които да възпрепятстват стремежа към подобряване на оказваната публична подкрепа за една от най-уязвимите социални групи.

Предвид на предприетите действия, очакваните резултати, идентифицираните предизвикателства и последващите стъпки за реализиране на стартиралата реформа е налице необходимост от осигуряване на по-дълъг времеви хоризонт за институционализирането на ДАХУ. Това е причината в законопроекта за удължаване до 31 март 2022 г. на действието на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г. да се предвиди преходна разпоредба с отлагателно действие от 6-месечен срок на нормите за създаването и функционирането на ДАХУ (т.е. влизане в сила от 1 юли 2022 г.). Въвеждането на нови регулации изисква анализи и обсъждания в състав с широка представителност и професионална експертиза в областта, което да позволи намериране на трайни решения и постигане на консенсус за промените в съответните законови и нормативни актове относно регулиране на функциите и правомощията на ДАХУ. Налице е и сериозна необходимост от достатъчно време за подготовка на всички нормативни промени и прилагането на всички процедури, до които води създаването и функционирането на новата Държавна агенция.

В тази връзка Министерството на труда и социалната политика работи усилено за преценка на възможностите и изготвяне на предложение за преминаване на изпълнителната дейност на АХУ към второстепенните разпоредители с бюджет към министъра на труда и социалната политика, във връзка с предвиденото ѝ реструктуриране в държавна агенция към Министерския съвет на основание § 28, т. 3 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за хората с увреждания и за идентифициране на нормативните актове, които е необходимо да бъдат изменени и допълнени с цел предстоящото реструктуриране.

По Доклада пред Комитета на ООН за КПХУ

В изпълнение на ангажимента на България по прилагането на КПХУ, както и за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания по първия национален доклад на страната, през април 2020 г. със заповед на министъра на труда и социалната политика бе създадена междуведомствена работна група, включваща представители на всички министерства, агенции, обществени органи, национално представителни организации на и за хората с увреждания и др.

Задачата на групата бе да разработи План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания с времеви диапазон за изпълнение 2021–2026 г.

Разработеният План включва всички препоръки на Комитета – както изпълнените, за които са посочени постигнатите резултати, така и идентифицираните като неизпълнени или тези в процес на изпълнение. В него са разписани мерки и дейности, чрез които е постигнато изпълнението до момента на част от препоръките, както и такива, които целят усъвършенстване на законодателството на страната по отношение на гарантиране на правата на хората с увреждания; дейности за преодоляване на стереотипи и дискриминационни практики; разширяване на възможностите за участие на хората с

увреждани в пазара на труда; активно участие в политическия и обществения живот; законодателни промени за укрепване защитата и подкрепата на жертви на трафик и насилие спрямо хора с увреждания; обучения за повишаване на капацитета на магистрати, разследващи полицаи, педагози и социални работници; дейности за насърчаване участието на жените и момичетата с увреждания в различни сфери на обществения живот; разяснителни и информационни дейности, популяризиране на Конвенцията и др.

С решение № 110 от 12.02.2021 г. на Министерския съвет бе приет изготвеният План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания с времеви диапазон за изпълнение 2021–2026 г.

Посредством изпълнението на Плана се очаква да бъде постигнато развитие и усъвършенстване на политиките, насочени към хората с увреждания, в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и други международни актове, които имат за цел да гарантират правата на човека и по които България е страна. Планът предвижда периодично отчитане на постигнатия напредък по изпълнение на препоръките, като за целта се ангажират определените по чл. 18 от ЗХУ координатори по правата на хората с увреждания и други заинтересовани страни. В изпълнение на разпоредбата на чл. 18, ал. 2 от ЗХУ координаторите следва да координират изпълнението на мерките от компетентността на съответния орган/организация, както и да ги отчитат пред МТСП на всеки 2 години. Първият отчет предстои да бъде направен през 2023 г.

План за изпълнение на КПХУ

Предвидените за изпълнение дейности по Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021–2026), за 2021 г. са свързани с препоръки по прилагането на чл. 13 „Достъп до правосъдие“, чл. 19: „Независим живот и включване в общността“ и чл. 21 „Свобода на изразяване на мнение и на достъп до информация“.

(Относно параграф 32 – виж по-горе.)

По отношение на Параграф 44 от Препоръките, буква „в“, в който е посочено, че е необходимо предприемане на мерки за постепенното прилагане на Директива 2016/2102 на ЕС относно достъпността на уебсайтовете и приложенията за мобилни устройства на органите на публичния сектор. За осигуряване на достъпност на уебсайтовете от страна на Държавната агенция за електронно управление прилага изискванията на Директива (ЕС) 2016/2102, която е транспонирана в Закона за електронното управление (изм. и доп., ДВ, бр. 94 от 29.11.2019 г.) и в Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (изм. и доп., ДВ, бр. 4 от 14.01.2020 г.), както и Методологията за наблюдение и проверки на достъпността на съдържанието на интернет страниците и мобилните приложения в изпълнение на действащата нормативна уредба. За целта през 2021 г. е извършено наблюдение на достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от обществения сектор, извършено през първия период на наблюдение в Република България. В резултат на проведеното наблюдение е изготвен доклад, който представя резултатите от наблюдението на достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от обществения сектор в Република България, извършено в рамките на първи период на наблюдение (1.01.2020 г. – 22.12.2021 г. – за уебсайтове, и 23.06.2021 г. – 22.12.2021 г. – за мобилни приложения). Докладът е изготвен съгласно реда и условията за докладване от държавите членки до Европейската комисия (ЕК), установени с Решение за изпълнение (ЕС) 2018/1524 на Комисията от 11 октомври 2018 година.

Документът включва описание на извършените дейности по наблюдение, като е представена информация относно размера и подбора на извадките, изискванията на стандарта, които се проверяват, използваните софтуерни инструменти и резултатите от наблюдението при различните методи за наблюдение за уебсайтовете и за мобилните приложения. Докладът обхваща и информация относно използването на процедурата по прилагане и предприети допълнителни мерки за улесняване на прилагането на изискванията за достъпност.

Прилагане на чл. 19: „Независим живот и включване в общността“

Във връзка с изпълнението на Параграф 40 от Препоръките, буква „а“, в който е посочено, че е необходимо в съответствие с Общ коментар № 5 (2017) относно независим живот и включване в общността (Комитетът препоръчва държавата – страна по Конвенцията: а) значително да ускори процеса на преход, като осигури на всички лица с увреждания, живеещи в някаква форма на институция, включително и в психиатрични болнични звена, и в малки групи в общността, правото и възможността да живеят независимо в общността, като обръща специално внимание на лицата с психологически увреждания, интелектуални затруднения, деца с увреждания и лица в напреднала възраст с увреждания), в Плана е предвидено разработване на План за действие за периода 2022–2027 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа. Към момента е разработен първоначален вариант на План за действие за периода 2022–2027 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа.

Важно е да се има предвид, че Планът предвижда периодично отчитане на постигнатия напредък по изпълнение на препоръките на всеки 2 години. Първият отчет предстои да бъде направен през 2023 г.

Медицинска експертиза и експертиза на работоспособността

В рамките на периода на изпълнение и в резултат от реализираната дейност по процедура BG05M9OP001-3.010 „Експертиза на работоспособността“ по ОП РЧР 2014-2020 г. с бенефициент МТСП и партньорите МЗ и НОИ има официален български превод на ICF и Ръководство за прилагане на Методиката на СЗО за оценка на здравето и уврежданията (WHODAS 2.0). Изданията са одобрени и публикувани на интернет страницата на Световната здравна организация (СЗО) и на МТСП. Изготвен е и доклад „Проучване на опита на държави – членки на ЕС – Франция и Италия, които прилагат ICF стандартите на Световната здравна организация“.

Проведени са семинари и фокус-групи с участието на експерти с доказан международен опит при въвеждането и практическото прилагане на ICF относно същността и прилагането на Международната класификация на функционирането, уврежданията и здравето.

Със Заповед № РД-01-211/11.08.2021 г. на ръководителя на управляващия орган проектът е прекратен.

Дирекция „Политика за хората с увреждания, равни възможности и социални помощи“ към Министерството на труда и социалната политика участва в проект с предмет: „Предприета реформа в областта на държавната политика за правата на хората с увреждания в Република България“ (наричан по-долу проекта), финансиран от Генерална дирекция „Подкрепа на структурните реформи“ (DG REFORM) към Европейската комисия.

Понастоящем Агенцията за социално подпомагане (АСП) апробира инструмент/въпросник по Програмата за оценка на уврежданията на Световната здравна организация The World Health Organization Disability Assessment Schedule – WHODAS в изпълнение на посочения проект. Интервюиращите използват наличния превод на

български език на WHODAS, одобрен от СЗО (може да бъде намерен на следния линк: <<https://mlsp.government.bg/uploads/1/whodas-2-0.pdf>>). Новият инструмент/въпросник за оценка следва да се тества върху най-малко 2000 бенефициенти. Пилотният проект трябва да завърши най-късно до 15 март 2022 г.

СЗО е разработила, тествала и последователно препоръчва WHODAS като въпросник, който може да отрази как лицето се справя с дейностите в своя ежедневен живот и реална среда. Клиничната версия на въпросника WHODAS събира информация за функционирането и проблемите във функционирането чрез интервю „лице в лице“, проведено от обучен анкетър, който задава стандартизирани въпроси – и ако е необходимо, допълнителни насочващи или поясняващи въпроси – и спрямо отговорите избира от 5-степенната скала за отговори на МОЗСУ (*нямам, леки, умерени, сериозни, тежки или не мога*), за да оцени всеки въпрос за това лице.

Обучението по WHODAS за социални работници, които прилагат пилотно въпросника, бе проведено в едномесечна сесия на 1 декември 2021 г. По време на пилотния проект се попълва въпросникът WHODAS 2.0, за да се оцени функционирането на лицето. Целта на попълването на въпросника е тестване на възможностите за използване на въпросника при оценка на увреждането по модела на функционирането с фокус върху определяне на неговата приложимост и ефективност.

Данните, събрани чрез проекта, ще се анализират статистически, за да се оценят функциите и ефективността на предложения инструмент за оценка на индивидуалните потребности и да се гарантира, че той, в контекста на цялостната българска система за оценка на уврежданията, би бил надежден и съобразен с определянето на статуса на увреждането и с потребностите на хората с увреждания. Не на последно място, това ще даде възможност да се прецени дали с прилагането на инструмента се осигурява основа за изготвяне на конкретни препоръки относно това как наличните медицинска и диагностична информация могат да бъдат най-добре интегрирани със социалните фактори в цялостна оценка на потребностите, която да обслужва правоприлагането на ЗХУ и свързаното законодателство, както и какви промени в административните процеси са необходими.

Реформа в реда за финансиране и предоставяне на помощни средства и медицински изделия

Темата относно предизвикателствата, свързани с осигуряването на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПСМИ) за хората с увреждания, е обсъждана дълги години в различни формати, като резултатите и констатациите показваха неотложната необходимост този вид дейност да се предоставя от здравните органи, предвид че същата е неприсъща за социалните служби, което се доказва и от проучване на практиките в други страни от Европейския съюз. В резултат на постигнат широк обществен консенсус в приетия 2018 г. Закон за хората с увреждания (ЗХУ) бяха разписани разпоредбите на чл. 73, ал. 3 и ал. 4, и § 9 на ПЗР на същия, съгласно които финансирането и предоставянето на ПСПСМИ за хората с увреждания да се осъществяват въз основа на нов механизъм и стандарти за качество, изработени и утвърдени съвместно от Министерството на здравеопазването (МЗ) и Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) от 1.01.2020 г.

Поради невъзможността новият механизъм за финансиране и предоставяне на ПСПСМИ да бъде изработен, в предвидения от закона срок – 1.01.2020 г., бе предприет подход за поетапното му влизане в сила с оглед да не възникне ситуация, в която хората с увреждания да бъдат лишени от необходимите им ПСПСМИ. В тази връзка в ПЗР на ЗБНЗОК за 2020 г., съответно за 2021 г. бе разписаната разпоредбата на § 12, която имаше за цел да уреди временна процедура, съобразно която отпуснатите целеви помощи за ПСПСМИ за хората с увреждания да се извършва по досегашните условия и ред – чрез

АСП, която извършва плащанията към лицата, осъществяващи дейности по предоставяне и ремонт на ПСПСМИ, а НЗОК чрез трансфер към АСП осигурява необходимите средства за заплащане на предоставените на хората с увреждания ПСПСМИ.

В рамките на 2021 г. междуведомствена работна група, в която участие са взели всички заинтересовани институции, бяха положени сериозни усилия и се състави План за действие, съобразен с законоустановените ангажименти. Същевременно бяха намерени решения на много проблемни въпроси, като:

- управителят на НЗОК утвърди документ с „Бизнес процеси по предписване, отпускане, отчитане, заплащане и контрол на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия, предназначени за хора с увреждания (ПСПСМИ)“;
- изготвена е спецификация с определени и групирани ПСПСМИ, която е приета с Решение № РД-НС04-13 5/16.11.2021 г. на Надзорния съвет на НЗОК;
- извършено бе прехвърляне на информацията от регистъра на търговците на ПСПСМИ между Агенцията за хората с увреждания и Изпълнителната агенция по лекарствата в изпълнение на § 22, ал. 2 и ал. 3 от ПЗР към Закона за изменение и допълнение на ЗХУ (ДВ, бр. 105 от 2020 г.);
- Уточнен бе форматът и структурата на данните, която АСП трябва да прехвърли на НЗОК, по отношение на база данни за отпускнатите целеви помощи по чл. 72, т. 1 от ЗХУ съгласно § 23 от същия. Прехвърлянето на данните към момента не е извършено поради липса на готовност от страна на НЗОК.

Също така от страна на НЗОК бе публикувана покана за участие в процедурата по определяне на стойността на заплащането на ПСПСМИ, предназначени за хората с увреждания, в резултат на което търговците и производителите на ПСПСМИ подават документи. След това НЗОК следва да разгледа предложените оферти и да договори конкретни цени на ПСПСМИ.

Поради невъзможност новият механизъм за финансиране и предоставяне на ПСПСМИ за хората с увреждания да стартира в законоустановения срок, са предприети действия със Закона за прилагане на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г. (обн., ДВ, бр. 8, от 28.1.2022 г., в сила от 1.01.2022 г.) за удължаване на срока на действие на досегашните ред и условия съгласно §12 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г. до 31.03.2022 г.

С него са приети и разпоредби, с които се удължават заложените срокове в относимите разпоредби на параграфи от 21 до 26 от Закона за изменение и допълнение на Закона за хората с увреждания, уреждащи ангажиментите на отговорните институции в рамките на новия механизъм.

Следва да се има предвид, че от страна на АСП не е преустановяван процесът по изготвяне на индивидуална оценка на потребностите на хората с увреждания, в това число за определяне на потребността от ПСПСМИ. На основание реализираните законови промени на всички хора с увреждания е изготвена индивидуална оценка на потребностите и с установена потребност от ПСПСМИ ще продължи да бъде отпускана целева помощ за нужното им изделие. Редът за предоставянето на целевите помощи на хората с увреждания ще продължи както и към момента – чрез дирекциите „Социално подпомагане“ към АСП, които ще продължат да заплащат на лицата, осъществяващи

дейности по предоставяне и ремонт на ПСПСМИ, до момента, в който са налице синхронизирана нормативната уредба и нов механизъм за финансиране и предоставяне на ПСПСМИ от НЗОК.

Предвид на това, че за да стартира процесът, е необходимо да бъдат изменени няколко подзаконовни нормативни акта, от страна на ангажираните институции се работи активно за синхронизиране на нормативна уредба с цел новият механизъм да е факт възможно най-скоро.

Ратифициране на факултативния протокол към КПХУ

Съгласно Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021–2026), мерките, които са предвидени за изпълнение на препоръката относно ратификация на Факултативния протокол към КПХУ, са изготвяне на необходимите допълнителни законодателни промени, които да регулират приложението на Факултативния протокол. Срокът за изпълнение на мярката е с времеви диапазон за изпълнение 2025 г. и подготовка на процеса по ратификация на Факултативния протокол, която да завърши преди представянето на следващия национален доклад пред Комитета по правата на хората с увреждания през 2026 г.

Към настоящия момент няма промяна в разписаните срокове за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ.

Социални услуги и други форми на подкрепа в условия на пандемия

С Решение на Народното събрание на Република България на територията на цялата страна от 13 март 2020 г. е обявено извънредно положение, а от 13.05.2020 г. – извънредна епидемична обстановка, за овладяване разрастването на епидемията от COVID-19, като срокът на въведените противоепидемични мерки многократно е удължаван и сега е до 31.03.2022 г.

Предвид усложняващата се епидемична обстановка и обявеното извънредно положение в страната, при съобразяване с препоръките на Националния оперативен щаб, още през март 2020 г. изпълнителният директор на АСП разпореди преустановяване настаняването в социалните услуги от резидентен тип, в т. ч. и за хора с увреждания, като изключения бяха допустими само в крайна нужда, ако не е налице друга алтернативна възможност, при спазване на законодателството, препоръките на здравните органи и на необходимите карантинни мерки.

През май 2021 г. отново със заповед на изпълнителния директор на АСП настаняването във всички социални услуги от резидентен тип и специализирани институции за пълнолетни лица и деца в риск в страната, които са делегирани от държавата дейности, беше възобновено. Настаняването на потребители се извършва при стриктно спазване на алгоритъм, определен в писмо на главния държавен здравен инспектор, с което своевременно са запознати всички директори на териториалните подразделения на АСП, както и кметовете на общини в качеството им на доставчици на социални услуги. Настаняването се осъществява след представяне на документ, удостоверяващ отрицателен PCR-тест за коронавирус, направен не по-рано от 48 часа преди постъпване в социалната услуга. При наличие на индикации за спешност е дадена възможност лицата да се настаняват в социалните услуги за резидентна грижа и без проведен PCR-тест, като задължително се създава организация за изолиране в самостоятелна стая, стриктно се спазват противоепидемичните мерки и се проследява здравословното им състояние за проява на симптоми на COVID-19. В случай че се проявят симптоми на заболяване, незабавно се извършва преглед/консултация от общопрактикуващия или друг лекар за изясняване на здравословното състояние.

Предвид това, че голяма част от потребителите в резидентите услуги са възрастни и хора с различни видове увреждания, те са изложени на по-висок риск от инфекция и неблагоприятен изход поради съвместно живеене в непосредствена близост с други потребители. В тази връзка и с оглед опазване живота и здравето на хората, ползващи социални услуги, от Министерството на здравеопазването беше издадена заповед, с която се забраняваха посещенията на външни лица/свиждания в лечебни заведения за болнична помощ и в специализираните институции за предоставяне на социални услуги и такива за социални услуги от резидентен тип за деца и възрастни, която към настоящия момент е отменена. В специализираните институции вече се допускат посещения на външни лица по изключение и по преценка на директора на институцията при спазване на въведените противоепидемични мерки и представяне на декларация от посетителя, че не е в контакт със заразно болни, няма признаци на остро респираторно заболяване и ще спазва въведените противоепидемични мерки на територията на институцията. До момента няма изрична забрана на възможността потребителите, включително и ако са хора с увреждания, да се придвижват свободно извън специализираните институции или социалните услуги от резидентен тип, където са настанени, с цел ползване на домашен отпуск или осъществяване на неотложни лични ангажменти.

Въведените в социалните услуги ограничения и правила за организация на работа в условията на обявената епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19 на територията на страната, са съобразени с разпоредбите на Министерството на здравеопазването (МЗ), Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и АСП. С оглед недопускане на разпространение на заразата в повечето специализирани институции са обособени помещения за карантиниране. С помощта на кметовете на общините е създадена организация за преместване на незаразените потребители в подходящи сгради извън институциите. В случаите, когато няма подходящи сгради, в които да бъдат преместени потребителите, за да има разделение на заразени и незаразени, се създава организация за обособяване на отделни етажи или други институции, в зависимост от функционалните особености на сгради по отношение на това настанените по изключение потребители с отрицателен PCR-тест да се настаняват в самостоятелна стая, като тези след домашен отпуск или след болнично лечение са насочени единствено и само към ограничаване на разпространението и превенцията на COVID-19 и по никакъв начин не целят ограничаване на техните права.

Необходимо е да се отбележи, че оказването на подкрепа, в т.ч. и на хора с увреждания, в услугите по време на извънредната епидемична обстановка не е преустановявано, като услугите преминават в дистанционен режим на работа. Създадена е организация и са въведени промени, целящи оптимизиране на работния процес, при стриктното изпълнение на санитарно-хигиенните дейности и на мерките, свързани с ограничаване на разпространението и превенцията на COVID-49. Извършва се дистанционна психо-социална работа с оглед преодоляване стреса при създалата се заплаха от разпространение на коронавируса. Времето на изолация оказва влияние на всички хора, в това число и на хората с увреждания, настанени в социалните услуги за резидентна грижа. Общото възприятие на тези хора е за ограниченост, затвореност, липса на личен контакт, които се засилват особено от факта, че голяма част от ползващите социални услуги са хора с увреждания. В тази връзка и с оглед преодоляване на самотата, произтичаща от въведените противоепидемични мерки и мерките за ограничаване, се насърчава онлайн комуникацията между потребителите и техните близки, организират се различни видове терапевтични дейности – трудотералия, арттерапия, музикотерапия и др., при спазване на противоепидемичните мерки.

От началото на обявената извънредна епидемична обстановка АСП е в тясна комуникационна връзка с Националното сдружение на общините в Република България

(НСОРБ) и с кметовете на общини за превенция на разпространението на COVID-19 в управляваните от тях услуги.

От АСП, съгласувано с МТСП и МЗ, са издадени множество указания относно функционирането на социалните услуги в условията на епидемията от COVID-19 и превенция на разпространението на COVID-19, които са публикувани на електронната страница на АСП. На доставчиците на социални услуги са препоръчани мерки и действия, които е необходимо да се реализират на територията на всяка община. Кметът на общината, в качеството си на доставчик на социалните услуги и имайки пряк поглед върху вирулентността на коронавирусната инфекция, в рамките на социалните услуги, на територията на общината, има правомощията за предприемане на допълнителни мерки и действия, съобразени със специфичните потребности на настанените лица. Със съдействието на АСП на доставчиците на социални услуги своевременно се предоставят насоки, препоръки, протоколи за работа и информация, касаещи организацията на работния процес, дезинфекция, хигиена, карантиниране, безопасност, прилагане на противоепидемични мерки и др. с цел осигуряване защита на потребителите, в т.ч. и хора с увреждания, и на персонала в социалните услуги.

АСП в рамките на своите правомощия и компетенции активно съдейства на общинските администрации за реализиране на всички дейности и мерки по превенцията и контрола на разпространението на COVID-19, като същите са съобразени с индивидуалните и специфичните потребности на лицата, ползващи социални услуги, и са с оглед минимизиране риска от възможни нарушения на правата на човека. С приемането на Закона за мерките и действията по време на извънредно положение, обявено с решение на Народното събрание, и за преодоляване на последиците (ЗМДВИПОРНСПП) АСП предприе всички произтичащи от закона действия, както следва:

- спряха да текат давностните и други срокове, предвидени в нормативни актове, с изтичането на които се погасяват или прекратяват права или се пораждат задължения за частноправните субекти – по този начин се осигури възможност на лицата с увреждания да получат начислените и неполучените в срок социални плащания;

- удължени бяха сроковете на издадените административни актове, чието действие е ограничено със срок и изтичат по време на извънредното положение, с един месец от отмяната на извънредното положение съгласно чл. 4 от Закона – по този начин продължи изплащането на месечна финансова подкрепа и на целеви помощи за наем на общинско жилище на лица с увреждания, чиито заповеди за отпускане са изтекли в периода на извънредното положение;

- със създадената нова ал. 5 в чл. 22 от Закона за хората с увреждания за времето на обявеното извънредно положение правото на вида подкрепа се осигуряваше от датата на подаване на заявлението декларация за изготвяне на индивидуалната оценка;

- в изпълнение на § 20, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗМДВИПОРНСПП, съгласно който се удължават сроковете на експертните решения на ТЕЛК и НЕЛК за определяне на трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, при които срокът на инвалидност е изтекъл по време на извънредното положение или на извънредната епидемична обстановка, продължават действието си по време на извънредното положение – съответно на извънредната епидемична обстановка и три месеца след нейната отмяна, се удължават служебно и сроковете на изтеклите в периода на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка заповеди за отпускане на месечна финансова подкрепа и целеви помощи за наем на общинско жилище, както и на направленията за включване в механизма „лична помощ“ със срок три месеца от отмяна на извънредната епидемична обстановка, като по този начин се осигурява непрекъсваемост на социалните плащания и на предоставянето на механизма

„лична помощ“. Към настоящия момент епидемичната обстановка е обявена до 31.03.2022 г., съответно удължаването е до 30.06.2022 г.;

- във времето на обявена епидемична обстановка, с цел опазване здравето на хората с увреждания при извършване на индивидуална оценка на потребностите на хората с увреждания по чл. 20 от ЗХУ за предоставяне на механизма лична помощ, не се извършва посещение в дома на лицето. Служителят, водещ случая съгласно разпоредбата на § 3а, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на правилника за прилагане на Закона за хората с увреждания провежда интервю с човека с увреждане или с неговия законен представител или с човека, който полага грижи за него, само по телефон или по електронна поща.

Помощни средства и медицински изделия - по информация от Министерството на здравеопазването

Действието на § 12 от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 година е удължено до 31.03.2022 година на основание на чл. 3 от Закона за удължаване изпълнението на основните бюджетни закони за 2021 г.

В резултат на извършените промени в горесцитираната нормативна уредба е издадена Наредба № 7 от 2021 г. за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат, като е създаден Глава трета, Раздел IV „Условия и ред за определяне на стойността на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия, предназначени за хората с увреждания“.

Със заповед на министъра на здравеопазването е създадена междуведомствена Работна група, чиято задача е да изготви необходимите нормативни промени по отношение на дейностите по финансиране, предоставяне и ползване на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия, предназначени за хората с увреждания.

Към момента Работната група е в процес на обсъждане на пакет от нормативни промени, които се предвиждат във връзка с новия ред за финансиране и предоставяне на тези изделия. Предвижда се процесът да се осъществява по електронен път, така че да не се налага на пациентите да посещават районните здравноосигурителни каси.

При приемане на окончателно решение съответните проекти на нормативни актове ще бъдат публикувани за обществено обсъждане по реда на Закона за нормативните актове, за да могат всички засегнати страни да се запознаят с новите промени.

Основни препоръки

- Преобразуването на Агенция за хората с увреждания в Държавна агенция за хората с увреждания да се извърши в предвидения в ЗХУ срок след обсъждане и консултиране с организациите на и за хора с увреждания.

- Да се извърши предвиденото в Закона за хората с увреждания прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от Министерството на труда и социалната политика към Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса.

- Да бъдат предприети действия за продължаване на реформата на медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, вкл. чрез внедряване на международни стандарти, с активното включване на представители на хората с увреждания при широки обществени дискусии и публичност.

- Да се ускори процедурата по ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ.

5. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПРОТИВ ИЗТЕЗАНИЯТА И ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ

В началото на 2021 г. Конституционният съд се произнася с Решение №3/2021 г. по искане на омбудсмана от 2020 г. за установяване на противоконституционност на чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата (ЗДвП), по което е образувано к.д. № 11/2020 г. Оспорените разпоредби от ЗДвП, касаещи принудителните административни мерки, които се прилагат за осигуряване на безопасността на движението по пътищата, са обявени за противоконституционни. С това решенията на Конституционния съд през 2021 година, които намират исканията на омбудсмана за противоконституционност на закон за основателни, стават общо пет

Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание (Конвенцията) е приета от Общото събрание на Организацията на обединените нации (ООН) на 10 декември 1984 г. и влиза в сила на 26 юни 1987 г. Същата е ратифицирана от Република България с Указ № 3384 на Държавния съвет от 9 октомври 1986 г.

Конвенцията следва структурата на Всеобщата декларация за правата на човека, Международния пакт за граждански и политически права и Международния пакт за икономически, социални и културни права. Съставена е от преамбюл и 33 члена, разделени на три части.

Част първа (чл. 1 – 16) съдържа правна дефиниция на термина „изтезание“ (чл. 1) и задължава всяка държава – страна по Конвенцията, да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на изтезания на всяка територия под нейна юрисдикция (чл. 2).

Изтезание означава всяко действие, с което умишлено се причинява силно физическо или психическо страдание или болка на дадено лице, за да се получат от него или от трето лице сведения или признания, за да бъде то наказано за действие, което то или трето лице е извършило или в извършването на което е заподозряно, или по каквато и да е причина, основаваща се на каквато и да е дискриминация, когато такава болка или страдание се причинява от длъжностно лице или от друго официално действашо лице или по негово подстрекателство или с негово явно или мълчаливо съгласие. В това определение не се включват болката и страданието, които произтичат единствено от законни санкции и които са присъщи на тези санкции или настъпват случайно при тях.

Всички прояви на изтезания следва да бъдат считани за престъпления според наказателното право. Същото се отнася и за опит да се извърши изтезание, както и за действие на което и да е лице, представляващо съучастие или участие в изтезание (чл. 4).

Държавите – страни по Конвенцията, се задължават незабавно да разследват всяко твърдение за изтезание (чл. 12 и 13), а жертвите на изтезания имат право на справедливо и адекватно обезщетение, включително средства за възможно най-пълна реабилитация. В случай на смърт на жертва, настъпила в резултат на изтезания, правото на обезщетение се предоставя на лицата, които са били на нейна издръжка (чл. 14).

Част втора (чл. 17 – 24) създава Комитет срещу изтезанията, който има правомощията да разследва твърдения за системни изтезания. Той установява незадължителен механизъм за разрешаване на спорове между страните и позволява да признаят неговата компетентност да разглежда жалби от лица във връзка с нарушения на Конвенцията (чл. 22).

Част трета (чл. 25 – 33) урежда ратификацията, влизането в сила и изменението на Конвенцията. Тя включва незадължителен арбитражен механизъм за спорове между страните (чл. 30).

Забраната за изтезания има абсолютен характер – тя не може да бъде дерогирана или ограничавана по никакъв начин.

След извършени изменения и допълнения в Закона за омбудсмана през 2012 г. омбудсманът на Република България започва да упражнява и правомощия на Национален превантивен механизъм (НПМ) съгласно Факултативния протокол към Конвенцията. В това си качество основната му дейност е свързана с постоянно наблюдение на места, където се намират лица, лишени от свобода, или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля с цел защитата на такива лица от изтезание и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

Всяка година омбудсманът, в качеството си на НПМ, представя доклад за своята дейност, който очертава степента на спазване на правата на посочените по-горе лица.

През 2021 г. продължават да бъдат валидни основните препоръки за Република България от Комитета срещу изтезанията в рамките на VI Периодичен доклад по Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание:

- Повтаряща се препоръка на Комитета срещу изтезанията към институциите в Република България е свързана с необходимостта от приемане на правна дефиниция за „изтезание“ в Наказателния кодекс, която да съдържа всички елементи, посочени в чл. 1 от Конвенцията. Към настоящия момент въпреки поетия ангажимент от страна на държавата тази препоръка продължава да не бъде изпълнена.

- Комитетът срещу изтезанията изрази загриженост по отношение на употребата на сила и помощни средства в затворите и полицейските управления.

В качеството си на НПМ омбудсманът на Република България многократно е констатирал, че в цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. В тази връзка омбудсманът е отправял препоръки до министъра на правосъдието за предприемане на незабавни, ефективни административни мерки по преустановяване на изтезанията, жестоко, нечовешко и унижително отнасяне или наказание, при конвой и извеждане на лишени от свобода от спални помещения за престой на открито и при посещения във вътрешни и външни лечебни заведения. Дори в условията на продължаващата световна епидемична обстановка от COVID-19 инфекция проверяващите екипи на НПМ не констатираха положителна промяна в това отношение. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода.

- Според Комитета срещу изтезанията следва да бъдат положени допълнителни усилия за обучение на полицейските служители и персонала в затворите по отношение спазване на основните принципи за употреба на сила, както и всички случаи на изтезания и малтретиране да бъдат разследвани ефективно и от независим орган.

- Комитетът срещу изтезанията обръща специално внимание на важността задържаните лица да имат достъп до адвокат в началото на 24-часовото задържане в полицейските управления, както и от осигуряване на практика на всички правни гаранции на задържаните лица срещу изтезание, а не само законови такива.

През 2021 г. НПМ извърши проверки в осем помещения за настаняване на задържани лица в структурите на Министерството на вътрешните работи. Според различни данни трайните проблеми в системата на 24-часовото задържане в полицейските управления продължават да бъдат актуални. Налице са лоши материално-битови условия, липса на обслужващи помещения, липса на достъп до вентилация и естествена светлина. В някои от проверените места не се задържат лица поради липса на щатни бройки и обособени отделни постове за охрана.

- Комитетът отбелязва още, че нараняванията на лицата не се отбелязват в медицинската документация, прегледите често са в присъствието на полицейски служител и че медицинските сведения съдържат оскъдна информация.

При проведените от НПМ проверки през 2021 г. е констатирано, че на задържаните лица е осигурена възможност за ползване на медицинска помощ. Това е отразено в декларациите, които попълват при задържането им. Медицинска помощ се оказва и по преценка на служителите, когато здравословното състояние налага това. Съгласно чл. 21, ал. 1 от Инструкция № 1821з-78 от 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудване на помещенията на задържани лица и реда в тях в Министерството на вътрешните работи на задържаното лице се извършва медицински преглед по негово искане или когато здравословното му състояние налага това. Преглед от лекаря или отказът от такъв се отразяват в Книга за задържаните лица. Към всяко досие се съхранява фиш от Центъра за спешна медицинска помощ, където обикновено се преглеждат задържаните.

- Комитетът срещу изтезанията посочва необходимостта от реформа в местата за лишаване от свобода – затвори и полицейски управления, в посока подобряване на материално-битовите условия, насърчаване на обучението на служителите в тези места, както и разглеждане на всички случаи на смърт в арестите.

В годишните си доклади омбудсманът като Национален превантивен механизъм подробно е разгледал тези въпроси и е отправял конкретни препоръки до министъра на правосъдието и министъра на вътрешните работи. Докладът за 2021 г. на НПМ изрично подчертава следните основни препоръки:

1. Подобряване на материално-битовите условия чрез извършване на спешни ремонтни дейности и реконструкции с оглед привеждането им в съответствие с европейските изисквания, касаещи местата за лишаване от свобода;
2. Подобряване на информираността на задържаните лица за техните права;
3. Подобряване на достъпа до правна помощ на задържаните лица;
4. По-точно да бъде прецизирана необходимостта от медицинска помощ при задържане на лица в неадекватно състояние – моментно недееспособни по смисъла на чл. 21, ал. 1 от Инструкция № 1821з-78 от 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудване на помещенията на задържани лица и реда в тях в Министерството на вътрешните работи.

- Друга важна тема, поставена на вниманието на Комитета против изтезанията, е свързана с положението на лицата, настанени в социални институции. Отправени са препоръки към компетентните държавни органи за необходимостта от осигуряване на достатъчно правни гаранции за тези лица, подобряване на материалните условия в тях, както и необходимостта от независим мониторинг, който да установи степента на спазването на техните права.

Трайна констатация на омбудсмана е, че системата за предоставяне на институционална социална грижа все още е неформирани и качеството на социалната услуга за момента не е повишено. Един от основните проблеми е, че домовете за

възрастни хора с умствена изостаналост, психични разстройства и деменции често са разположени извън населените места, с лоша пътна и комуникационна инфраструктура, което затруднява достъпа на специалисти. В единични случаи домовете и новоизградените социални услуги са разположени в градове, с възможност за предоставяне на комплексни социални и здравни услуги.

През годините омбудсманът като НПМ многократно е отправял препоръка да бъде ускорен процесът на деинституционализация, тъй като продължителното пребиваване на хора с увреждания в институции нарушава основни човешки права. Настаняването на лице от семейна среда в институция следва да бъде приложено като **крайна мярка** за закрила. Основната препоръка на НПМ е дирекциите „Социално подпомагане“ към Агенцията за социално подпомагане (АСП) да преустановят настаняването на лица в резидентни социални услуги и на услуги в общността.

Въпреки продължаващата извънредна епидемична обстановка омбудсманът като НПМ продължава да извършва проверки и през 2021 г. В различни центрове за настаняване от семеен тип за деца или младежи с увреждания (ЦНСТДМУ) многократно е установено, че полагащите грижи спрямо настанените лица от страна на персонала не отговарят на техните потребности и с това пряко се застрашава здравето им. Важно е да се отбележи, че обучението за работа с деца с увреждания на персонала в ЦНСТДМУ е недостатъчно, което води до невъзможност да се реагира адекватно в кризисна ситуация и дори да се идентифицира такава. При извършените проверки през 2021 г. се констатира продължаващата тревожна тенденция за некачествено предоставяне на грижата за деца с увреждания в централите от семеен тип.

По данни на служителите в проверяваните ЦНСТДМУ има чести случаи на агресия от едни деца към други, персоналет е недостатъчен и трудно успява да овладее агресивното им поведение.

Друга тревожна констатация на омбудсмана като НПМ е, че към момента много малък процент от настанените в резидентни социални институции лица ползват услуги в общността, което е предпоставка за потенциални трудности при преместването им в нови социални услуги и е пречка за успешното им бъдещо включване в обществото.

Поради продължителната епидемия от COVID-19 министърът на труда и социалната политика информира, че са предприети спешни мерки за прекратяване достъпа на външни лица с цел предотвратяване разпространението на инфекцията в резидентните социални услуги. За да не бъдат прекъснати връзките между настанените и техните близки, е въведена организация за провеждане на чести телефонни разговори и онлайн срещи. Също така всички институции са подsigурени с необходимите предпазни средства и дезинфектиращи препарати. При извършените проверки на място НПМ проследи изпълнението на дадените препоръки.

В тази връзка омбудсманът като НПМ отново изразява многократно заявяваното си становище, че започналият още през 2010 г. процес на деинституционализация протича изключително бавно.

- Комитетът срещу изтезанията изразява безпокойство и относно ситуацията с бежанците и мигрантите, намиращи се на територията на Република България.

В групата на ежегоден мониторинг от страна на НПМ попадат и специалните домове за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) към Дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи и регистрационно-приемателните центрове (РПЦ) на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет.

Значително повишение спрямо 2020 г. бележат проверките в централите за настаняване на бежанци и мигранти. В проверените през 2021 г. общо осем институции

за лица, търсещи закрила, са обхванати близо 4470 чуждестранни граждани без статут в Република България. За втора поредна година омбудсманът като НПМ продължава да констатира редица проблеми – за преустановяване на настаняването в СДВНЧ на непридружени деца чужденци и за подобряване на междуинституционалното сътрудничество между СДВНЧ и ДСП по отношение на непридружените деца, задържани в СДВНЧ.

Предложените изменения в чл. 25 на Закона за убежището и бежанците са обнародвани в „Държавен вестник“, брой 89 на 16 октомври 2020 г. Те задължават упражняването на функцията на представители на непридружените, ненавършили пълнолетие кандидати за закрила да бъде възложена на адвокати от Регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ. По този начин се очаква да бъде постигната желаната бързина и ефективност при назначаването на представител, както и процесуална и финансова икономия. Новите разпоредби на чл. 25 са съобразени с препоръките на Европейската комисия към националната система за международна закрила. Предвидено е непридружените деца да бъдат незабавно информирани за назначения си представител.

Регламентирани са задълженията на представителя, като има изискване същият да притежава необходимите познания, да подпомага детето в процедурата по предоставяне на международна закрила, включително да информира детето за смисъла и евентуалните последици от личното интервю и при необходимост – как да се подготви за същото. Предвижда се още, че представител не може да бъде лице, чиито интереси са в конфликт или биха могли евентуално да бъдат в конфликт с интересите на непридружения малолетен или непълнолетен чужденец.

Омбудсманът изразява сериозно притеснение, че този системен проблем продължава да бъде нерешен въпреки многократните препоръки в годините до Дирекция „Миграция“ към МВР и Агенцията за социално подпомагане. НПМ припомня и практиката на българските съдилища, според която събирането на непридружени непълнолетни с пълнолетни не може да става произволно, а е необходимо пълно изследване на фактите и обстоятелствата от значение за всеки конкретен случай на дете, търсещо закрила. От страна на административния орган следва да са събрани доказателства, от които по несъмнен начин да се установява, че посоченото като придружаващо лице е родител на жалбоподателя – непридружено дете или пък друго пълнолетно лице, което отговаря за него по силата на закон или на обичай.

6. КОНВЕНЦИЯТА ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА ВСИЧКИ ФОРМИ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЖЕНИТЕ

Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените е приета от ООН през 1979 г. и е в сила за България от 1982 г. С приемане на Конвенцията страната ни се задължава да включи принципа на равнопоставяне на мъжете и жените в Конституцията на Република България или в друго съответно законодателство; да приеме съответни законодателни и други мерки, забраняващи всякаква дискриминация по отношение на жените; да установи юридическа защита на правата на жените на равна основа с мъжете и да осигури с помощта на съдилищата и други държавни органи ефективна защита на жените срещу всеки акт на дискриминация и др.

В изпълнение на поетите международни и европейски ангажименти в българското законодателство е въведен принципът на равенство и въпреки това все още съществуват разликите в заетостта на жените и мъжете в размера на получаваните възнаграждения и пенсиите, във вземането на решения, в разпределението на домакинските задължения и

грижите за зависими членове на семейството. За омбудсмана сега действащият Закон за равнопоставеност на жените и мъжете е по-скоро формален и не предлага нови договорености, които да отговарят на степента на развитие на социалните отношения и не регламентира основните механизми за равенство на половете. Той има по-скоро декларативен характер, без значим практически ефект.

Приетата през 2020 г. Национална стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете е основният програмен документ, който очертава стратегическата рамка на националната политика за равнопоставеност на жените и мъжете в Република България за периода 2021–2030 г. Стратегията определя визията и целта на политиката, за чието изпълнение очертава ключови действия в пет приоритетни области:

- равнопоставеност на жените и мъжете на пазара на труда и равна степен на икономическа независимост;
- намаляване на разликите по пол в заплащането и доходите;
- насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в процесите на вземане на решения;
- борба с насилието и защита и подкрепа на жертвите;
- преодоляване на стереотипите по пол в различни сфери на обществения живот и на сексизма.

Приет е и Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2021–2022 г.

В страната ни като сериозен проблем се очертава, че жените по-често от мъжете са трудово заети на непълно работно време, работят повече надомно или са ангажирани в други нетипични форми на заетост. Това от своя страна е, което води до по-ниски нива на заплащане. Наблюдава се още и неравномерна концентрация на жените и мъжете в различните сектори на пазара на труда, за регулирането на което не са предприети адекватни мерки.

Все още предимно жените са натоварени с грижите по отглеждането на децата, с грижите за възрастни и зависими членове на семейството, което пряко рефлектира върху това, че жените разполагат с по-малко свободно време спрямо мъжете. На жените се налага по-често да отсъстват от работа по семейни причини, което има негативно влияние и върху тяхното кариерно развитие и израстване.

Пандемията от COVID-19 освети в пъти съществуващите неравенства между жените и мъжете в различните области в обществения живот, като оказва различно въздействие върху жените и мъжете. По време на действие на извънредното положение и извънредната епидемиологична обстановка се увеличи и домашното натоварване на жените, които са ангажирани в системите на здравеопазването, социалните услуги и образованието и работят на предна линия. Повече жени са заети в здравния и образователния сектор, неплатените грижи и домашната работа, което ги прави по-уязвими на последиците от пандемията. Установява се, че в много сфери жените печелят все още по-малко от мъжете за еднакъв труд, а това рефлектира пряко и върху размера на получаваните пенсии. Така например данните в доклад на Националния статистически институт относно линията на бедност и социално включване през изминалата 2020 г.⁴³ показват, че най-висок е относителният дял на бедните сред едночленните домакинства

⁴³ https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2020_FRTG25T.pdf.

с лице на възраст над 65 години (61.8% за 2020 г.). Сред едночленните домакинства рискът от бедност при жените е с 16.7 % по-висок, отколкото при мъжете.

Безспорно е, че увеличаването на участието на жените на пазара на труда допринася за положително въздействие върху икономиката, възможност на жените да формират собствения си живот, да играят роля в обществения живот и да бъдат икономически независими.

За съжаление принципът на равенство между половете се нарушава и чрез публични изказвания, които са сексистки, подбуждащи към омраза и водят най-често до блокиране на действията за борба с насилието, основано на пола, както и със свързаните с пола стереотипи. **Съществуващите стереотипи, свързани с пола, са основна причина за неравенството между половете и засягат всички сфери на обществото.** Стереотипните очаквания, които се основават на норми за жените и мъжете, за момчетата и момчетата, ограничават техните възможности за участие в обществения живот, ограничават свободата на избор за решения в собствения им и затова трябва да бъдат премахнати. Това включва като мерки – образование на момчетата и момчетата от ранна възраст по въпросите на равенството между половете, както и подкрепа за изграждането на ненасилствени отношения.

Омбудсманът в защита на правото на достъп до здравеопазване на бременните жени

От години в страната ни съществува проблем за правото на достъп до здравеопазване на здравнонеосигурените жени, чиято бременност не се проследява от специалисти, те раждат без наблюдения на бременността им и без необходимите изследвания. От предоставените данни се установява, че всяка десета жена във фертилна възраст не е здравноосигурена. Над 105 000 жени в България нямат здравни осигуровки, от които 40%, или около 60 000 са жените от ромски произход. От данни на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) се установява, че на 75% (78 750) от тези жени не са им правени никакви изследвания по време на бременността.

За омбудсмана тези данни очертават сериозен обществен проблем, тъй като в България здравнонеосигурените бременни жени не могат да получат медицинска помощ и равен достъп до своевременна качествена и достъпна здравна помощ. Липсва навременна и достатъчна по обем диагностика на възможни усложнения на плода при бременните, което е ограничаващо и рисково за жените, които са и от високорискови групи поради това, че живеят най-често в бедност и изолация. Установява се още, че въпреки нормативно регламентираната възможност, сведена само до един преглед, на практика това силно ограничава достъпа до специалист по акушерство и гинекология по време на бременността на тези жени. Причините за това са, че жените са здравнонеосигурени, но са идентифицирани още и различни причини за това като липса на достъпна информация, на разяснителни кампании и на недостиг на средства за транспорт до лечебно заведение за специализирана АГ помощ и други.

Бременността на тези жени не се наблюдава, не се провеждат необходимите изследвания, което създава сериозен риск за здравето и живота както на майката, така и на детето. Притеснително е, че голям брой от заболяванията при недоносените деца, се дължат на предотвратими усложнения, недиагностицирани и съответно нелекувани своевременно по време на бременността. За съжаление често цената се заплаща или с човешки живот, и/или с тежка малформация на плода, като по данни на НЗОК годишно раждат 7000 българки, чиято бременност не е била въобще проследявана. Само през 2021 г. една на десет жени не е била преглеждана нито веднъж, не са ѝ правени изследвания и не е наблюдавана бременността ѝ от специалист.

Съгласно Закона за здравето профилактични прегледи и изследвания и акушерската помощ за всички здравнонеосигурени жени, независимо от начина на родоразрешение, са сред медицинските услуги, предоставяни на българските граждани извън обхвата на задължителното здравно осигуряване. Неосигурените жени имат равни права с осигурените при раждане и не трябва да заплащат акушерската помощ, която ще получат. Не стои така въпросът с правото на прегледи и изследвания. Осигурените бременни имат право на 12 прегледа, при рисковата бременност – 14, а по силата на разпоредбите на Наредба № 26 от 14 юни 2007 г. за предоставяне на акушерска помощ на здравнонеосигурени жени и за извършване на изследвания извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени е регламентирано провеждането само на един профилактичен преглед по време на бременността, включващ посочени в Наредбата дейности, извършвани от специалист по акушерство и гинекология и изследвания. С Наредбата са регламентираны и условия и ред за изследване на бременни жени и деца с китове, реактиви и консумативи, осигурени от Министерството на здравеопазването. Този гарантиран преглед по наредбата и пакетът изследвания не са достатъчни, особено когато този преглед е направен в последните месеци от бременността и вече е късно да се реагира при усложнението с плода. Бременните избират най-често този единствен преглед да бъде преди раждането. Това според тях въобще не може да се определи като проследяване на бременността, нито те могат да реагират адекватно на проблемите. Изследванията на бременните жени за оценка на риска от раждане на дете с най-честите хромозомни болести следва да се извършва в определени срокове на бременността, за което бременните жени не са информирани, а също така се провеждат само в генетични лаборатории към лечебни заведения и медицински факултети, които най-често се намират далече от населеното място, в което живее бременната жена.

От гражданския сектор съобщават, че има лекари, които отказват да работят с неосигурени жени въпреки застъпничеството на здравните медиатори.

По предоставени от тях данни от началото на 2021 г. липсва финансиране на Националната програма за подобряване на майчиното и детско здраве, във фокуса на която беше информирането на младежи, бременни и майки, необходимостта от профилактика и подкрепа. Необходимо е да се има предвид, че голяма част от здравнонеосигурените жени не разполагат и с информация за възможностите и реда за провеждане на предвидените в Наредбата прегледи и изследвания.

По данни от неправителствени организации според Националния рамков договор към 2021 г. грижата за здраво новородено струва 340 лв., ако то е с леки усложнения, сумата стига 6058 лв., ако са средни усложненията, то НЗОК заплаща по 30 497 лв., а за новородено, което е с тежки усложнения – 48 517 лв. На фона на тези данни може да се направи сравнението колко по-добре е да се инвестира в превенцията на усложненията, а не в медицинска грижа за последствията им. Вярвам, че само по този начин, с отговорни решения и политики, може да се инвестира в живота и здравето на бременните жени и на новородените деца.

С оглед на констатираните проблеми и за защита на правото на бременните жени на достъп до качествено здравеопазване омбудсманът препоръчва:

- да се предприемат действия за регламентиране на възможност за провеждане на по-голям брой прегледи и изследвания по време на бременността, като се обхваща и началото на бременността, което би било от голяма полза за предотвратяване на усложнения, навременната им диагностика и лечение.

- да се обсъдят различни варианти за гарантиране на достъп на неосигурените бременни до медицинска грижа, като в пакета за тях да бъдат включени най-малко четири прегледа и основни изследвания.

Омбудсманът в защита на жертвите от домашно насилие

Омбудсманът нееднократно е поставял на общественото внимание проблема с домашното насилие, който допълнително се засили в условията на глобалната пандемия от COVID-19. Това обаче не бива да бъде възприемано като неизбежност, а напротив, трябва да бъдат положени повече усилия, за да се разбере защо и как се случва насилието и да се вземат необходимите мерки за преодоляването му. Неотложна е необходимостта от приемането на законодателните предложения за изменение на Закона за защита от домашното насилие и Наказателния кодекс, с които се дава гаранция, че за жертвите ще бъде осигурена ефективна защита от домашното насилие и държавата ще бъде по-ангажирана с борбата срещу домашното насилие.

Институцията на омбудсмана последователно защитава позицията, че са необходими промени в нормативната уредба, за да се осигури както по-ефективна защита на пострадалите от домашно насилие, така и съвременни механизми за превенция на това явление.

Усилията на институцията на омбудсмана са насочени към промяна на действащото законодателство за създаване на работещи ефективни механизми за защита на жертвите от домашно насилие. В края на 2019 г. по ръководството на Министерството на правосъдието започна работа работна група, която имаше за задача да изготви предложения за изменение на действащия Закон за защита от домашното насилие. По изготвения от работната група Закон за изменение и допълнение на ЗЗДН на 26.01.2021 г. от омбудсмана беше организирана обществена дискусия, в която участие взеха специалисти от неправителствения сектор, работещи в сферата на защита на правата на гражданите, представители на държавни и местни органи, народни представители, психолози, съдии, прокурори, и граждани. Повдигнатите въпроси, както и изразените становища от участниците омбудсманът предостави на Министерството на правосъдието за разглеждане и отразяване в законопроекта.

С оглед на политическата обстановка значително се забави разглеждането на законопроекта и в тази връзка в редица свои публични изяви, както и с конкретни препоръки до новия екип на Министерството на правосъдието омбудсманът настоява за спешно разглеждане на законопроекта. С този проблем омбудсманът запозна и председателя на 47-ото Народно събрание.

В изпълнение на препоръката на омбудсмана за спешно разглеждане на законопроекта в началото на годината от Министерството на правосъдието бяха организирани две срещи, като на втората среща отново по предложение на омбудсмана бяха поканени и присъстваха народни представители за запознаване с постигнатото до този момент в изготвения законопроект, както и със спорните моменти от законопроекта. Работата на експертната група се възобнови със задача в най-кратък срок да изготви окончателно предложенията за изменение на ЗЗДН и те да бъдат внесени за разглеждане в Народното събрание.

Конкретните предложения за изменение и допълнение на нормативната уредба, които омбудсманът смята, че биха допринесли за по-ефективна защита на жертвите и резултатна превенция на домашното насилие, са:

- отпадане на системността като условие за квалифициране на деянието, извършено в условията на домашно насилие – към настоящия момент, за да бъде наказан един насилник по-тежко, трябва да има поне три регистрирани акта на насилие. Това невинаги е възможно, защото понякога насилието може още от първия път да отнеме живот или да доведе до осакатяване на пострадалото лице;

- инкриминиране на всички форми на домашно насилие;
- инкриминиране и на преследването, което би могло да възбуди основателен страх и за свободата, половата неприкосновеност и честта на жертвата, а не само страх за живота или здравето на жертвата.

Освен посочените предложения за законодателни промени според омбудсмана са необходими и други мерки като:

- осигуряване на интегрирано събиране на данни и официална статистика за случаите на домашно насилие;
- създаване на ефективен механизъм за координация за осигуряване на по-добро сътрудничество между институциите в случаи на домашно насилие;
- целенасочено обучение за професионалисти, работещи с жертви на домашно насилие – полиция, прокурори, съдии, социални работници, специалисти по здравеопазване;
- кампании за нулева толерантност към домашното насилие за повишаване на обществената осведоменост за преодоляване на социалните стереотипи и овластяване на жените да не бъдат мълчаливи жертви.

Основен проблем за пострадалите лица от домашно насилие се оказва липсата на достатъчно услуги, с които те да бъдат подкрепени за справяне с изключително тежката ситуация. Съществуващите в момента кризисни центрове на територията на страната ни са недостатъчни на брой и невинаги в тях жертвите на домашно насилие могат да потърсят подкрепа и подслон, тъй като капацитетът им е запълнен. В някои случаи настаняването на жертвата, вкл. и на децата, жертви на насилие, може да се окаже единственият шанс за тяхното оцеляване. В повечето случаи в тези центрове се настаняват жертви на насилие, които са пострадали от тежки форми на физическо или сексуално насилие и не разполагат с подкрепяща среда и ресурс, включително и финансов, за справяне със ситуацията.

Омбудсманът препоръчва още създаване на достатъчен брой центрове за настаняване на жертви на насилие, достъпни и равномерно разпределени географски в цялата страна (поне по един на всеки регионален център) в съответствие с минималните стандарти на Съвета на Европа да има поне едно място за настаняване в кризисен център на всеки 10 000 жители.

Липсата на официална статистика възпрепятства създаването на ефективни политики за борба с домашното насилие. Към настоящия момент различните органи, ангажирани с превенцията и борбата с домашното насилие, събират данни по различни критерии. Предлагаият подход за създаване на централен регистър с ясно определени критерии за събиране на базата данни ще подпомогне планирането и провеждането на държавната политика в областта на защита от домашно насилие, включително и за необходимите конкретни мерки, услуги и програми, които трябва да се създадат и предлагат за защита на жертвите от домашно насилие и рехабилитация на извършителите.

Омбудсманът подкрепя заложеното изменение в ЗИД на ЗЗДН, съгласно което се създава орган, който да е отговорен за формулиране, прилагане и оценка на политиките и координацията на действията на органите по превенция и противодействие на домашното насилие. Този подход ще даде възможност да бъде преодолян сега съществуващият дефицит на ефективна координация по осъществяване на устойчива национална политика за защита от домашно насилие на всички категории засегнати лица.



ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ

**Омбудсманът в
ръководството на световната
и европейска организации на
националните правозащитни
институции**



Едно от ключовите събития за 2021 г. е **изборът на българския омбудсман в световната и европейската организации на националните правозащитни институции – GANHRI и ENNHRI.**

Това е признание за постиженията на националния омбудсман и за работата на институцията в съответствие с най-високите стандарти на ООН за защита правата на човека.

Европейските представители в ръководството на световната мрежа са само четирима, един от които е българският омбудсман.

Престижният избор дава възможност на омбудсмана на Република България да допринесе за по-ефективната работа на правозащитните институции, както и за това, проблемите на българските граждани да бъдат чути по-ясно и да се търсят най-оптималните решения от най-високо международно ниво.

Това признание надгражда вече постигнатото през 2019 г. – акредитацията на институцията на омбудсмана на Република България с най-високия Статут „А“ на ООН за работа в съответствие с Парижките принципи като Национална институция за защита на правата на човека.

Статут „А“ предоставя на националния омбудсман пряк достъп до всички комитети на ООН, както и до най-високопоставения орган, който има правомощия в областта на правата на човека – Съвета по правата на човека на ООН. Омбудсманът на Република България получи възможността да се изказва, да заявява позиция и да прави препоръки пред всички тях и мнението му да бъде взето предвид. Това има голямо значение за повишаването на влиянието на националния омбудсман и за поставяне на вниманието на комитетите на ООН на национални проблеми за правата на българските граждани.

От 2019 г. България е сред държавите, които разполагат с национална институция за защита на правата на човека, която отговаря на най-високите стандарти на ООН – успех не само за омбудсмана, но и за цялата държава.

Действия на омбудсмана за защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции

2 юли – Участие в Международната конференция „Може ли правосъдието да бъде щадящо по отношение на децата?“, организирана от Българския център по нестопанско право, фондация Validity, PRISM Impresa Sociale s.r.l., Италия и Център за правни ресурси, Румъния. Омбудсманът поставя въпроса за детското правосъдие в България в контекста на правото на ЕС и най-добрите практики на Съвета на Европа и Европейската мрежа да детските омбудсмани.



7 юли – Работна среща с мисията на ОССЕ за наблюдение на изборите. Омбудсманът представя резултатите от постъпилите жалби за нарушени изборителни права, както и резултат от отправените препоръки до ЦИК. Констатирано е добро ниво на сътрудничество с мисиите на ОССЕ в България.



24 септември – Среща на омбудсмана с делегация евродепутати от Комисията по граждански свободи към ЕП. Делегатите се срещат с различни граждански организации, както и с висши държавни и правителствени служители, включително с президента, омбудсмана и главния прокурор. Членовете на ЕП повдигнат въпроси, свързани с върховенството на закона, свободата на медиите и борбата с корупцията.



30 септември – Работна среща с представителите на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността на Съвета на Европа. Омбудсманът представя резултати от наблюденията на НПМ по защита правата на лицата, търсеци убежище.

26 октомври – Работна среща с представители на Подкомитета на ООН за преодоляване на изтезанията, разговор с НПМ и посещение на избрани места за проверки. Срещата е в рамките на първата оценъчна визита в България относно функционирането на Националния превантивен механизъм като гарант за правата на гражданите по Конвенцията на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.



Трансгранично сътрудничество



Трансгранично сътрудничество – балканските омбудсмани обсъждат на 20 януари 2021 г. състоянието на човешките права по време на COVID-19 в онлайн среща на Балканската мрежа на омбудсманите, инициирана и учредена в гр. София през 2018 г. от институцията на обществения защитник.

Основната цел на неформалното обединение на балканските омбудсмани е трансгранично сътрудничество и бърз канал за взаимопомощ при проблеми на граждани за разрешаване на конкретни случаи.

7 юни – Среща с новия представител на Върховния комисариат на ООН за бежанците в България Нарасимха Рао.

Сътрудничеството на институцията на омбудсмана с Върховния комисариат на ООН за бежанците в България е оценено като много добро.



Двустранно сътрудничество



31 май – Среща по темата за домашно насилие с посланика на Великобритания Н. Пр. Роб Диксън.

Обсъдени са въпроси във връзка със сътрудничеството по темите на домашното насилие и споделянето на добри практики в регламентацията на по-ефективна подкрепа за жертвите на насилие, основано на пола.

2 юни – Среца с Н. Пр. Алехандро Паланко Мата – посланик на Кралство Испания в България. Обсъдени са възможностите за засилване на сътрудничеството между националните правозащитни институции на Република България и Кралство Испания.



28 септември –
Омбудсманът Диана Ковачева посреща азербайджанския си колега в интуицията.

Обменен е опит по защита правата на социално слабите групи.



10 декември – Среца с посланика на Кралство Швеция Н. Пр. Катарина Рангнит. Обсъдено беше сътрудничеството в подкрепа на нови законодателни решения по проблемите на домашното насилие и насилието, основано на пола. Н. Пр. Катарина Рангнит заяви готовност за предоставяне на експертиза с добри практики от Кралство Швеция



Международна дейност и сътрудничество на омбудсмана като Национален превантивен механизъм (НПМ)

През 2021 г. омбудсманът като НПМ активно участва в Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа. Представители на НПМ участваха в срещите на членовете на мрежата.

Експерти от НПМ взеха участие и в следните срещи и онлайн дискусии:

- Уебинар на тема: „От мониторинг към отчетност за човешките права на границите: предизвикателства и добри практики“ (март 2021 г.);
- Уебинар на тема: „От реформата на затворите до тяхното премахване“ (април 2021 г.);
- Работна среща по проект: „Повишаване осведомеността на местните общности в областите със значително присъствие на ромско население по въпросите, свързани с убежище и миграция“ (май 2021 г.);
- Встъпителна конференция на европейските НПМ относно посещенията на местата за лишаване от свобода (юни 2021 г.);
- Уебинар на тема: „Път без изход. Продължаващата институционализация на децата с увреждания в България“ (юли 2021 г.);
- Първа среща на мрежата на НПМ в Югоизточна Европа с фокус върху посещенията на НПМ по време на пандемията на COVID-19, по отношение и на процеса на „преоткриване“ на институциите (юли 2021 г.)
- Участие в събитие по проект: „Оценка на реформата в местата за лишаване от свобода в България: Законодателство и практика след пилотното решение на ЕСПЧ „Нешков и други“ (септември 2021 г.);
- Втора среща на мрежата на НПМ в Югоизточна Европа с фокус техниките на интервюиране, с особено внимание върху провеждането на интервюта с уязвими лица (септември 2021 г.);
- Среща с представители на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) на Съвета на Европа (септември 2021 г.);
- Дискусия по повод закриването на проект „Ефективна правна помощ за бежанци и мигранти в България“ (октомври 2021 г.);
- Уебинар на тема: „Имиграционното задържане като крайна мярка“ (октомври 2021 г.);
- Работна среща на тема: „Проучване на мненията на служители в държавни институции за провеждане на обучения по права на човека“ (ноември 2021 г.);
- Онлайн конференция на тема: „Мониторинг на корупцията и преференциално третиране в местата за лишаване от свобода – перспектива на СРТ/НПМ“ (ноември 2021 г.).

През месец октомври 2021 г. в институцията на омбудсмана на Република България беше извършено посещение на Подкомитета против изтезанията към ООН. Членовете на делегацията се запознаха с екипа на НПМ и проследиха отблизо начина на извършване на проверките и наличните методологии. През 2021 г. продължава и ползотворното сътрудничество с водещите български правозащитни организации на гражданското общество.

ГЛАВА ПЕТА. РЕСУРСИ

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 на Република България, Закона за омбудсмана, Правилника за организацията и дейността на омбудсмана и други нормативни актове, свързани с разходването на публични средства.

В институцията на омбудсмана са разработени и действат Правила за изграждане на системите за финансово управление и контрол. Прилага се системата на двойния подпис, правилата за достъп до активите и информацията и предварителен контрол за законосъобразност, който се осъществява от финансов контролор. Двойният подпис се полага след проверка на документите, преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход.

Счетоводната политика на институцията на омбудсмана е разработена и базирана на Закона за счетоводството, Националните счетоводни стандарти, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Индивидуалния сметкоплан на институцията, други нормативни актове. От 2017 г. на дълготрайните активи се начислява амортизация, което ще продължи и в бъдеще. Извършена е годишна инвентаризация.

Годишният отчет за касово изпълнение, годишната оборотна ведомост и съпътстващата отчетна информация за 2021 г. са в съответствие с ДДС 7/31.12.2021 г. на Министерството 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.

Със Закона за държавния бюджет на Република България на омбудсмана за 2021 г. са разчетени разходи в размер на 3 639 200 лв. През годината са извършени корекции на разходите в посока намаление в размер на 181 300 лв.

Отчетените приходи за 2021 г. по съответни параграфи – 3 172 лв.

Отчетените разходи за 2021 г. по съответни параграфи – 3 307 049 лв.

Основният ресурс на омбудсмана на Република България е екипът от висококвалифицирани професионалисти. Възнагражденията и осигуровките за персонала са най-съществената част от разходната част от бюджета на институцията.

Разходите за издръжка са за осигуряване дейността на институцията с канцеларски материали, офис оборудване и консумативи, вода, горива, електро- и топлоенергия, телефонни и интернет услуги, поддръжка на хардуер и специализиран софтуер, преводаческа дейност, предпечатна и печатна обработка, текущи ремонти, охрана, командировки, застраховки, противоепидемични консумативи и материали и др.

В значителна степен тези разходи са свързани с договорни ангажименти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял /45,9%/ от „Издържката“ е делът на разхода за наем на сградата (частна собственост), в която се помещава институцията (през последните шест години наемът е предоговарян и постепенно намаляван).

Омбудсманът на Република България членува в различни международни организации, за което извършва и разходи за членски внос – Глобален алианс на националните институции за правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите от ЕС, Международен институт на омбудсманите, Организация на омбудсманите и медиаторите от франкофонията, Европейска мрежа на националните институции за защита правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите за деца.

Платени са дължимите държавни и общински данъци и такси.

Капиталовите разходи на институцията са в размер на 47 693 лв. Придобити са компютри и хардуер на стойност 12 532 лв., друго оборудване, машини и съоръжения за 29 314 лв. и нематериални активи за 5 847 лв.

Институцията на омбудсмана изпълнява проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, по приоритетна ос №2 Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“ на Оперативна програма „Добро управление“, заведен под №03-01/18.02.2019 съгласно Административен договор №BG05SFOP001-2.001-0011-C01 за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с краен срок на договора 31.12.2019 г. Към този момент срокът на договора е 28.02.2022 г., като се очаква промяна на датата на окончателно приключване.

В изпълнение на договора, през 2021 г. са отчетени разходи в размер на 29 861 лв. Пред управляващия орган е представено искане за верификация от 7 942 лв. Верификацията е извършена в пълен размер. Очаква се следваща в близко бъдеще.

2. ЕКИП

Структура на институцията на националния омбудсман



3. ПРИОРИТЕТИ ЗА 2022 Г.

Водещ приоритет за институцията на омбудсмана през 2022 г. е **ефективната защита правата на гражданите в условията на нововъзникващи кризи** с особен акцент върху:

- Права на потребителите в отношенията им с монополи;
- Права на гражданите в отношенията им с частноправни субекти в условията на свръхзадълженост;
- Права на жертвите на домашно насилие;
- Права на децата в отношенията им със съдебната система и въвеждане на съвременно детско правосъдие;

Специфични приоритети по категории права за 2022 г.

- Застъпничество за правата на уязвими групи за достъп до качествени социални услуги;
- Гарантиране правото на гражданите на достъп до здравеопазване при спазване на принципите на своевременност, достатъчност и качество;
- Ефективна защита на пенсионните и осигурителни права на българските граждани;
- Достъп на хората с увреждания до здравеопазване, вкл. реализиране на реформата при предоставянето и финансирането на медицински изделия и помощни средства за хората с увреждания;
- Подкрепа на младите хора, напускащи резидентна и приемна грижа;
- Подкрепа за правата на неактивните лица за достъп до пазара на труда и за безопасното завръщане на работа след преодоляване на ефектите от пандемията;
- Преодоляване на системни проблеми при адресната регистрация на граждани и при регистрация на адрес на управление на фирми;
- Застъпничество за прилагане на системен подход и решаване на проблеми на пътната инфраструктура;
- Достъп на гражданите до комплексното административно обслужване и електронни услуги;
- Устройствена защита на жизнената среда в населените места;
- Преодоляване на системни проблеми, свързани с устройството на територията;
- Преодоляване на статуквото в поземлените отношения за неравнопоставеност на дребните и средните собственици и земеделски стопани и завършване на реституцията.

ПРИЛОЖЕНИЯ

1. СТАТИСТИКА

Таблица №: Брой постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2020 г.

<i>Година</i>	Брой
2021 г.	13 536
2020 г.	13 244
2019 г.	12 916
2018 г.	12 890
2017 г.	12 635
2016 г.	10 640
2015 г.	6 202
2014 г.	5 010
2013 г.	7 320
2012 г.	5 331
2011 г.	5 530
2010 г.	3 687
2009 г.	2 686

Таблица №9: Жалби и сигнали по вид на нарушените права за 2021 г., брой и %

Жалби и сигнали по вида нарушени права	Брой	%
Електроснабдяване	1 503	11,10
Здравеопазване	1 213	8,96
ВиК	1 060	7,84
Устройство на територията	860	6,36
Образование	710	5,25
Топлоснабдяване	583	4,31
Друг вид нарушения	524	3,88
Лошо състояние на републиканската пътна мрежа и на уличната мрежа и техническата инфраструктура към нея в населени места	522	3,86
Права на хората с увреждания	486	3,59
Права на децата	526	3,89
Нарушение в изпълнителното производство	479	3,55
Граждански и политически права	473	3,49
Социално осигуряване, обезщетение и пенсии	468	3,46
Липса на конкретно нарушение	436	3,22
Право на чиста околна среда	384	2,84
Други права на собствеността	460	3,40
Електронни съобщителни услуги	313	2,31
Нарушаване на законови изисквания и/или неизпълнение на задължения от страна на администрации	296	2,19
Сметосъбиране	278	2,05
Финансови услуги	234	1,73
НПМ	233	1,72
Трудови права и заетост (включително трудови възнаграждения и обезщетения и трудови спорове)	226	1,67
Социална помощ и социални услуги	164	1,21
Искане за промени в нормативната уредба	161	1,19
Справедлив съдебен процес	124	0,92
Други потребителски спорове	90	0,66
Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване	82	0,6
Помощ за жилище и подкрепа за жилище	72	0,53
Искане а сезиране на Конституционния съд	68	0,50
Газоснабдяване	67	0,49
Проблеми на етажната собственост	53	0,39
Транспортни услуги	49	0,36

Други НПМ и ОПС	49	0,36
Фирми за събиране на вземания	44	0,32
Проблеми, свързани със заплащането на пътни такси	44	0,32
Защита на личните данни	42	0,31
Други социални права	41	0,30
Реституционни проблеми	37	0,27
Пощенски	33	0,24
Дискриминация	17	0,13
Застрахователни дружества	16	0,12
Искане за тълкувателно решение	10	0,07
Обявяване на противоконституционни разпоредби свързани с правото на собственост	6	0,04
Общо:	13 536	100

Таблица № 10 - Финализирани жалби и сигнали според визирания нарушител през периода 2019 - 2021 г., брой и %

Нарушител	2019 г.		2020 г.		2021 г.	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	5 295	38,48	6 478	46,96	5 144	34,93
Общински органи и техните администрации	2 422	17,60	2 934	21,27	3 211	21,80
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 173	30,32	3 160	22,91	4 958	33,67
Частноправни субекти	1 872	13,60	1 222	8,86	1 414	9,60
Общо:	13 762	100	13 794	100	14 727	100

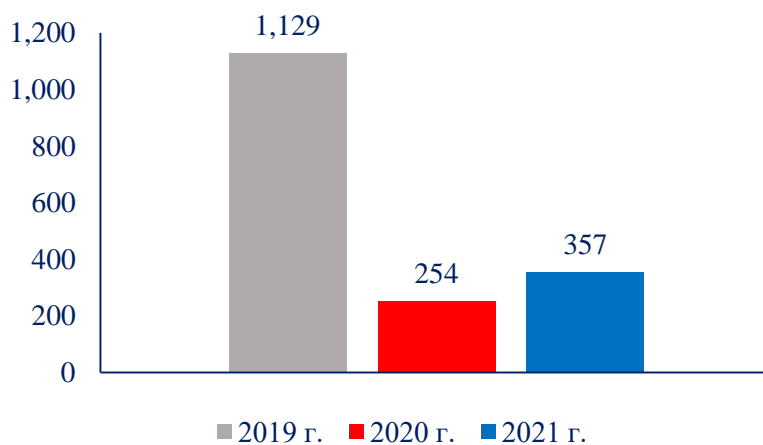
Графика № 30 - Жалби и сигнали през периода 2021 г., подадени на български, английски или немски език, брой



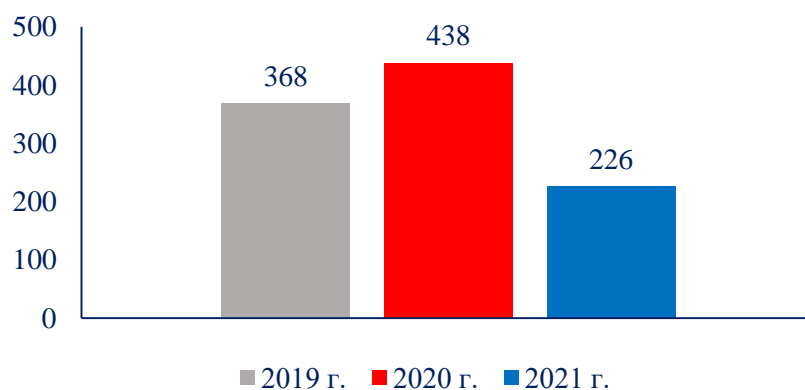
Графика № 31 - Жалби и сигнали от чужденци през периода 2019-2021 г., по тип на нарушението, брой



Графика № 32 - Постъпили жалби и сигнали, отнасящи се до пенсионните права на гражданите за периода 2019-2021 г., брой



Графика № 33 - Постъпили жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права за периода 2019-2021 г., брой



2. СЪТРУДНИЧЕСТВО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АКАДЕМИЧНАТА ОБЩНОСТ

За омбудсмана на Република България сътрудничеството с гражданското общество и с академичната общност е важна част от неговата работа и има особено значение за дейността на независимата институция не само защото е същностен елемент от функциите на омбудсмана, но и заради споделените общи принципи и визия за правата на човека и тяхната защита в едно демократично общество. Партньорството на институциите със структурите на гражданското общество е залегнало още в чл. 11 от Договора за ЕС и в Международния пакт за граждански и политически права. В този европейски контекст омбудсманът поддържа открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество.

Омбудсманът си сътрудничи с над 300 правозащитни неправителствени организации с различен профил – социален, екологичен, за защита правата на децата, родителски организации, за хората с увреждания. Като национален превантивен механизъм работи с организации, които извършват наблюдение върху местата за лишаване от свобода. В правомощията на омбудсмана е да реагира по сигнал и на неправителствена организация, включително като подаде жалба и до Конституционния съд.

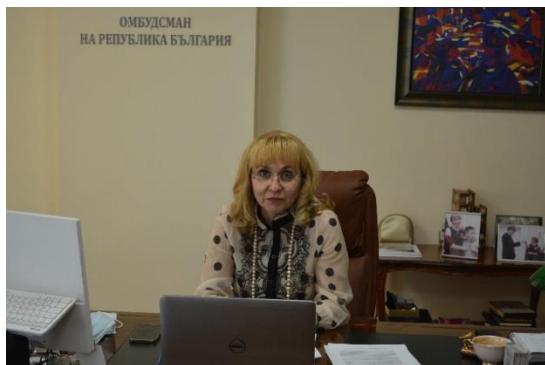
Важно е да се отбележи, че структурите на гражданското общество в България са генератор за социална промяна и имат важна роля за насърчаване на основните права на човека. Със своята работа и проучвания те създават възможности за различни групи от обществото да изразят мнението си по въпроси, които ги засягат. Особено важна е тяхната роля в работата им с уязвими групи, чиято комуникация с държавните власти е затруднена поради редица фактори. В много от случаите тези лица разчитат на граждански организации за подобряване на положението си, включително и чрез съдействие пред съответните компетентни органи. В практиката на омбудсмана се наблюдава бърза реакция на неправителствения сектор спрямо променящи се обществени реалности и подкрепя на каузи за подобряване на живота на уязвимите групи. Чести са случаите, в които членове на неправителствени организации подпомагат гражданите в различни административни и съдебни процедури с цел защитата на правата им.

Неправителствените организации имат важна роля и в Съвета за наблюдение по чл. 11 от ЗХУ, който изпълнява функциите по наблюдение на прилагането на политиките за защита на правата на хората с увреждания в България, съобразно изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. В състава на Съвета са включени освен представители на омбудсмана и на Комисията за защита от дискриминация, също четирима представители на организациите на и за хората с увреждания и един представител на академичната общност. От съществено значение е установената прозрачна и публична процедура, която позволява на неправителствените организации сами да изберат своите представители в Съвета.

Омбудсманът подкрепя процеса за разширяване на ролята на представители на гражданския сектор в изготвяне и обсъждане на законодателството, което намира за ключово за качеството на законите. В контекста на това разбиране омбудсманът провежда през 2021 г. редица инициативи с подкрепата и участието на неправителствени организации.

Множество инициативи на омбудсмана са насочени към децата и младите хора, защото разбирането на националния омбудсман е, че децата трябва да бъдат чути и да се възприемат техните възгледи.

Като независима институция омбудсманът носи отговорност да се уважават, защитават и реализират възможностите за участие на всички граждани, но тази отговорност изисква специално внимание, що се отнася до децата с оглед на липсата им на социални, икономически и политически правомощия.



През април омбудсманът изнася публична лекция пред студенти от Нов български университет.

На 17 април 2021 г. омбудсманът присъства на 30-годишнината на Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство.

„Ако мислиш 10 години напред, засади дърво, ако мислиш 100 напред – образовай! Днес УНСС изпълни всичко това. Поздравления за чудесната инициатива, с която бе отбелязана 30-годишнината на Юридическия факултет. За мен бе истинско удоволствие да се включа в засаждането на дръвчетата заедно с ректора проф. д-р Димитър Димитров, декана доц. д-р Захари Торманов, преподаватели, бивши и настоящи студенти“, казва Диана Ковачева.



Омбудсманът Диана Ковачева като председател на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания провежда на 20 април онлайн заседание с членовете на мониторинговия орган.



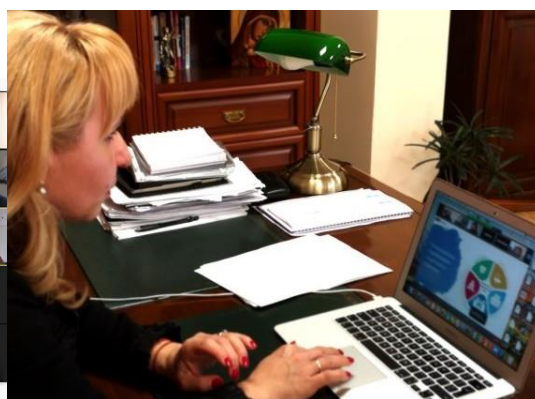


През март заместник-омбудсманът Елена Чернева–Маркова връчва на студентката по медицина от гр. Варна Веселина Добрева приза в категорията „Доброволческа дейност“, част от конкурса „Студент на годината“, организиран от НПСС.



Омбудсманът посреща на 8 март в институцията студенти на стаж, които изучават право в УНСС, запознава ги с работата, организира в тяхно присъствие и онлайн приемна с граждани.

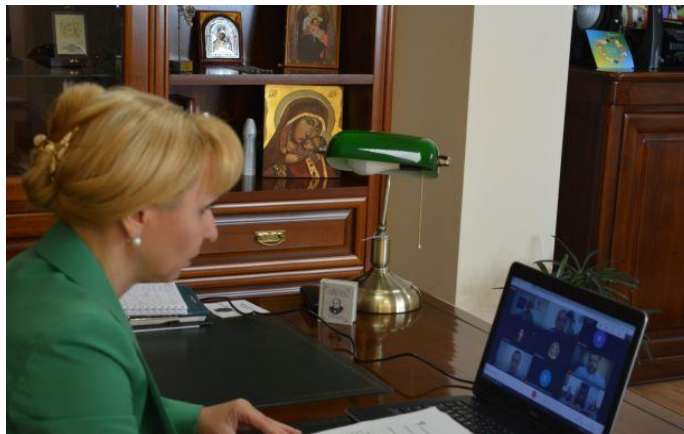
„Необходима е национална стратегията за ранното детско развитие.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева на 9 март при участие в онлайн дискусия: „Пропуски в политиките за ранно детско развитие. Възможни решения“, организирана от Тръста за социална алтернатива.



Форумът събира експерти, изследователи, лекари, специалисти по ранно детско развитие с идеята не просто да бъдат обсъдени проблемите и пропуските в системата, но и да бъдат представени възможните решения.

През май омбудсманът Диана Ковачева участва в национална конференция „Медиацията в различни обществени сфери“, организирана от Икономическия университет – Варна, институт „Итера“ и Камарата на медиаторите в България.

„Медиацията е много важен способ и допълнителна гаранция за защита на правата на човека“ – заявява пред аудиторията омбудсманът и подчертава, че медиацията е алтернативен способ за решаване на спорове, чрез които могат да се разрешат част от системните проблеми.



Също през май заместник-омбудсманът Елена Чернева–Маркова приветства участниците в Дискусионен форум „Синдикатът – значим партньор и гарант за социална справедливост“, организиран по повод 20-годишнината от създаването на Национален браншов синдикат „Висше образование и наука“ – КНСБ при УНСС.



На 18 май омбудсманът участва в проекта „Европейска мрежа за младите съветници“ към мрежата на детските омбудсмани в Европа.

„Скъпи млади хора, участници в проекта „Европейска мрежа за младите съветници“ към мрежата на детските омбудсмани в Европа. Благодаря ви, че приехте поканата ми да станете част от този екип, който има отговорната задача да изследва как протиепидемичните мерки, практики и законодателство в България се отразиха на правата на децата и да изготвите набор от препоръки за намаляване на негативното въздействие на извънредните мерки върху децата. Тези препоръки ще бъдат представени на европейска среща на младите съветници, на която България ще участва със свой отбор, заедно с представителите на още 16 държави – членки на ЕНОК. Изведените препоръки ще бъдат включени в обща Декларация на политиките, като Европейската мрежа на омбудсманите за деца ще изпрати Декларацията на всички европейски лидери.“

Диана Ковачева



В Деня на детето – 1 юни 2021 г., омбудсманът Диана Ковачева дава старт на Националната кампания „Синьо лято“ за подкрепа на детското психично здраве, насочена към ученици и тийнейджъри.

Също така в началото на лятото общественият защитник организира работна среща с младежите, участници в Европейската мрежа за млади съветници.



Работна среща на заместник-омбудсмана на 24 юни с ромски лидери – програма „Джъстром“.

На 11 юни омбудсманът изнася открит урок пред деветокласниците от Столичната професионална гимназия „Княгиня Евдокия“ и по тяхно предложение създава гореща линия за консултации на ученици и тийнейджъри с психолози, част от кампания „Синьо лято“.



От 14 юни в 12 града на страната стартира Националната кампания на омбудсмана Диана Ковачева „Синьо лято“, насочена към подкрепа на детското психично здраве на подрастващите. Целта на инициативата е чрез безплатни консултации от психолози да се подпомогнат децата и техните родители да преодолеят последиците от изолацията, причинена от COVID-19. Партньори са местните омбудсмани, неправителствени организации и БЧК.



Омбудсманът организира консултации на деца с психолог и в институцията на омбудсмана като част от Националната кампания „Синьо лято“.

На Световния ден на младежта в Литературен клуб „Перото“ омбудсманът участва в среща-разговор с Посланика на добра воля на УНИЦЕФ – актрисата Елена Петрова, и будни млади хора, които са представители на широк кръг свои връстници и работят по проекти за образование, справяне с насилието, подкрепа за децата в

институции. Темата е: „Имат ли младежите умения да се справят с пандемията – как тя се отрази на правата им?“



В началото на лятото омбудсманът участва в Международната конференция „**Може ли правосъдието да бъде щадящо по отношение на децата?**“, която е организирана от Българския център по нестопанско право, фондация Validity, PRISM Impresa Sociale s.r.l., Италия и Център за правни ресурси, Румъния.

На 13 юли младите хора на България изготвят свое видеопослание за международната конференция на Европейската мрежа на младите съветници.

Тази възможност им е предоставена от институцията на омбудсмана с включването в проекта, организиран под егидата на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC).



През юли Националната организация „Малки български хора“ връчва плакет за признателност на Омбудсмана.



През септември омбудсманът се среща с евродепутати от Комисията по граждански свободи. Делегатите провеждат разговори с различни граждански организации, както и с висши държавни и правителствени служители, включително с президента, омбудсмана и главния прокурор. Членовете на ЕП повдигат въпроси, свързани с върховенството на закона, свободата на медиите и борбата с корупцията.

През септември омбудсманът участва в публично представяне на резултатите от независим граждански мониторинг върху прилагането на новите мерки за подпомагане заплащането на такси, дължими от родителите в задължителното предучилищно образование, организирано от Тръста за социална алтернатива, в дома на Европа.

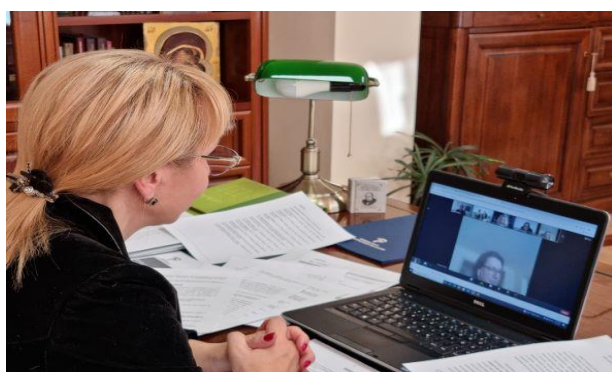




През септември началникът на кабинета поздравява от името на омбудсмана участниците в международните изложения в хранително-вкусовата промишленост – „Булпек“ и „Месомания“.



В началото на декември омбудсманът поздравява стипендиантките от програмата „За жените в науката“, организирана за единадесета поредна година, за стимулиране на научния потенциал на младите българки.



През декември омбудсманът участва в конференция: „Правата на децата по време на пандемия – оценката на националния омбудсман“, организирана от Националната мрежа за децата.



На 18 декември омбудсманът приветства организаторите и участниците в детския шахматен турнир „Коледни звезди“.



„Всяко добро дело трябва да бъде показано, насърчено и приветствано, да бъде извездано напред, да го възпитаваме в децата, които го носят, да го изграждаме.“ Това заявява омбудсманът Диана Ковачева като част от журито в конкурса „Доброволческа инициатива 2021“, организиран за единадесети път от фондация „Лале“ и Национален алианс за работа с доброволци. Домакин на церемонията по награждаването е вицепрезидентът Илияна Йотова.

Омбудсманът отличава сдружение „Аварийно спасяване Пловдив“ за многопосочната им професионална работа в инициативата „Доброволци за реакция при бедствия, аварии и катастрофи“.



3. СЛУЧАИ ОТ ПРАКТИКАТА НА ОМБУДСМАНА

Права на потребителите

9213/2021 г.

Управител на сграда – етажна собственост в гр. София, търси съдействие от омбудсмана по повод разпределени огромни количества вода „общо потребление“ във фактурите за септември 2021 г., които представляват над 243% от индивидуалната консумация. Значителната разлика между отчета по общия водомер и сумата от индивидуалната консумация е в резултат от проблем в абонатната станция на блока, който е отстранен с голямо забавяне от „Топлофикация София“ ЕАД.

По случая омбудсманът изпраща две препоръки до изпълнителните директори на „Софийска вода“ АД и топлофикационното предприятие за спешни координирани действия за защита правото на потребителите за заплащане на реално ползвана ВиК услуга.

От ВиК оператора е представена информация пред „Топлофикация София“ за баланса на водните количества в етажната собственост за периода от 9.09.2020 г. до 13.09.2021 г.

Предвид установения проблем с оборудването и въз основа на данните за потреблението на вода в сградата от топлофикационното дружество е съставен протокол, подписан от управителя на етажната собственост. Документът е изпратен на „Софийска вода“ АД, откъдето около 2000 куб. м вода са сторнирани от сметките на потребителите в сградата и са начислени като разход на „Топлофикация София“ ЕАД.

Право на здравеопазване

0404-35/17.06.2021 г.

В институцията на омбудсмана постъпиха множество жалби от граждани и организации на хора с увреждания, в които те поставят проблем, произтичащ от необходимостта от периодично преосвидетелстване, в това число при наличие на увреждания, които са напълно изяснени и необратими.

При всяко явяване те се налага да доказват отново състоянието си, независимо че то е дефинитивно, без възможност за пълно или частично възстановяване. Най-честата причина за това е наличието и на други придружаващи заболявания, които не са обратими, поради което не е определен пожизнен срок на инвалидността в експертното решение.

След отправени препоръки към служебния министър на здравеопазването, в това число за регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане за всички случаи, когато водещото увреждане е дефинитивно, от Министерството на здравеопазването бяха предложени, а впоследствие и приети от Министерския съвет промени в Наредбата за медицинската експертиза, с които до голяма степен проблемът беше решен.

0404-34/9.06.2021 г.

Преди въвеждането на цифровия COVID сертификат на ЕС и във връзка с многобройните постъпили в институцията жалби и сигнали омбудсманът отправи препоръка към служебния министър на здравеопазването, а също така изпрати писма и до европейския омбудсман, до председателя на Европейската комисия (ЕК) и комисарите по въпросите на здравеопазването и безопасността на храните и по правосъдие.

В тях изрази категорична позиция, че сертификат за преболедуване следва да се издава и при положителен бърз тест за антигени за COVID-19, както и въз основа на положителен резултат от изследване за антитела срещу SARS-CoV-2.

При въвеждане на територията на страната на т. нар. зелен сертификат, като условие за достъп до редица обществени места и дейности, омбудсманът отново се обърна към министъра на здравеопазването, като отбеляза, че според Европейската комисия държавите – членки от Европейския съюз, сами определят за какво да се използват сертификатите за COVID-19, както и че няма изрично въведена забрана страните да регламентират и други възможности за вътрешни цели.

За територията на страната беше регламентирана възможност за издаване на удостоверения за преболедуване на граждани, които са преболедували COVID-19, доказан с положителен резултат от антигенен тест, както и въз основа на наличие на антитела срещу SARS-CoV-2 (със стойности повече от 150 BAU/ml).

Макар и на по-късен етап, ЕК прие делегиран регламент за изменение на Регламент (ЕС) 2021/953 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на издаването на сертификати за преболедуване въз основа на бързи тестове за антигени.

8414/2021 г.

Гражданка, подала документи за преосвидетелстване по повод влошено здравословно състояние, се обръща към омбудсмана за съдействие за провеждане на преосвидетелстването ѝ от ТЕЛК.

Обръща внимание, че поради бързото и необратимо влошаване на състоянието ѝ е напуснала работа. Пише, че повече от година след подаване на документите няма решение на ТЕЛК, като отбелязва, че се нуждае от чужда помощ и отправя молба за съдействие за по-бързо произнасяне на комисията.

На гражданката е оказано съдействие и от ТЕЛК е определена дата за експертизата.

0404-04/29.03.2021 г.

Във връзка с публикации в медиите и постъпили сигнали до омбудсмана, в които се съобщава, че лечебни заведения са въвели такса за издаване на сертификат за ваксинация срещу COVID-19, е отправена препоръка към министъра на здравеопазването да бъдат предприети мерки и да бъде създадена организация, с която да се гарантира безплатното издаване на сертификата за всички, които не разполагат с КЕП, независимо в кое лечебно заведение са им поставени ваксините.

Приет е анекс към Националния рамков договор за медицинските дейности, с който е регламентирано безплатното за гражданите издаване на сертификат за ваксинация.

Право на образование

3638/2021 г.

Родители на деца със сърдечни заболявания сигнализират, че децата им са насочвани само в професионални гимназии с конкретен профил, при положение че те по принцип са непригодни за физическо натоварване, за натоварванията, свързани с провеждането на учебни практики и на целодневния режим на обучение.

Родителите настояват двата списъка, съгласно които децата с хронични заболявания могат да бъдат насочени само към професионални учебни заведения, а не към профили и специалности, да бъдат актуализирани. Смятат, че тези списъци са в противоречие с Наредба № 10/1.09.2016 г. за организация на дейностите в училищното образование, съгласно чиито разпоредби децата с хронични заболявания, с физически и сензорни увреждания по тяхно искане се приемат за профили и специалност, които не са противоположни на здравословното им състояние.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката за преразглеждане на наредбата и на списъка с хронични заболявания, така че да не се препяства възможността за кандидатстване на децата със сърдечни заболявания след завършване на VII клас в профилирани училища в зависимост от предпочитанията им и в съответствие със здравословното им състояние. Изразява и позицията, че освен с медицинските проблеми всекидневието на децата със сърдечни заболявания е свързано и с немалко емоционални, психологически и социални проблеми и особености и обществото ни не бива да поставя допълнителни препяствия пред тях. Подчертава, че прилагането на механизъм за индивидуален подход към всеки отделен случай ще допринесе за пълноценното развитие на тези деца и ще подобри възможностите за реализация в живота, така че да се чувстват полезни и успешни хора.

МОН изразява готовност, съвместно с МЗ, двата списъка да бъдат актуализирани.

1501/2021 г.

В жалби до омбудсмана родители настояват МОН да осигурява безплатни учебници и учебни тетрадки за всички ученици. Родителите припомнят, че съгласно Конституцията на Република България училищното обучение е задължително до навършване на 16-годишна възраст, като основното и средното образование в държавните и общинските училища е безплатно.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката в съответствие с разпоредбите на Закона за предучилищно и училищно образование за осигуряване на безплатни учебници за всички ученици в страната до X клас включително, т.е. до навършване на 16-годишната им възраст, за които образованието е задължително.

В отговор МОН изразява съгласието си с поставеното искане, но посочва, че темата към момента не е поставена на публично обсъждане и не са предвидени средства в бюджета за закупуване на учебници и учебни комплекти по всички учебни предмети от общообразователната подготовка за VIII, IX и X клас.

2314/2021 г.

Студенти от юридически факултети в страната търсят съдействие от омбудсмана относно провеждането на изпити за юридическа правоспособност през 2021 г. Те намират за несправедливо една част от завършилите специалност „Право“ през 2021 г. да имат възможност да се явят на изпита за юридическа правоспособност през ноември 2021 г., а друга част - най-рано през април 2022 г.

Искането е завършилите студенти по специалност „Право“ да бъдат равнопоставени и да имат възможност да се явят на изпит за юридическа правоспособност до края на 2021 г. Към писмото е приложена и подписка от над 70 души в подкрепа на описаното.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на правосъдието за разглеждане на възможността завършилите студенти да се явят на изпита за юридическа правоспособност до края на 2021 година, за да се даде възможност за максимален брой стажант-юристи, чиито държавни изпити са отложени и проведени по-късно, поради въведените протиепидемични мерки, да могат да се явят на изпит за придобиване на юридическа правоспособност през настоящата 2021 година.

С промени в Наредбата за придобиване на юридическа правоспособност Министерството на правосъдието реши изпитът за юридическа правоспособност да се проведе през декември 2021 г. вместо през октомври 2021 г.

Социални и трудови права

5440/2021 г.

Към омбудсмана на Република България се обърна гражданка с молба за изясняване на проблем, свързан с натрупаните по индивидуалната ѝ партида средства от втория стълб на държавното обществено осигуряване. Спазвайки изискванията на закона в 5-годишния срок, гражданката е прехвърлила средствата си от Универсален пенсионен фонд (УПФ) във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване (ДОО) в Националния осигурителен институт (НОИ). След влизането в сила през 2021 г. на новите разпоредби, уреждащи сроковете за прехвърляне на средствата на гражданите от един фонд в друг, тя е поискала да прехвърли събраната по индивидуалната ѝ партида сума обратно от Националния осигурителен институт (НОИ) в УПФ. След прехвърлянето на средствата е установила, че за месеците, в които сумата е била във фонд „Пенсии“ на ДОО, в НОИ не са добавяни вноски по индивидуалната партида в НОИ.

За изясняване на проблема омбудсманът се обърна към изпълнителния директор на Националната агенция за приходите. В отговор се уточни, че ако гражданин промени осигуряването си от фонд „Пенсии“, съответно от фонд „Пенсии за лицата по чл. 69“, в универсален пенсионен фонд, на основание чл. 129, ал. 14 от КСО по индивидуалната му партида в УПФ ще се прехвърлят само преведените за него средства в Държавния фонд за гарантиране устойчивостта на държавната пенсионна система за периода преди промяна на осигуряването му от УПФ във фонд „Пенсии“, съответно във фонд „Пенсии по чл. 69“. За периода от първо число на месеца, следващ месеца, през който лицето е упражнило правото си на избор по чл. 4б от КСО, средствата за ДЗПО остават във фонд „Пенсии“, съответно във фонд „Пенсии по чл. 69“ на ДОО.

3712/2021 г.

В жалбата се засягат въпроси с предстоящото пенсиониране на гражданите, родени след 1959 г., и условията за получаване на втора допълнителна пенсия от втория стълб на държавното обществено осигуряване.

Още по време на обсъждането на законопроекта омбудсманът запозна министъра на труда и социалната политика с проблемите и предстоящите промени, свързани с предлаганите изменения относно втория стълб на пенсионното осигуряване.

В резултат на препоръките на омбудсмана от началото на 2021 г. с промените в Кодекса за социално осигуряване беше внесена повече яснота относно проблемите с т.нар. втора пенсия и начините за нейното изплащане. Приетите разпоредби решават въпросите с процента на редукция на пенсиите, който беше намален от 20 на около 10 на сто; с възможността натрупаните по индивидуалните партиди суми да могат да се прехвърлят по преценка на гражданите преди пенсионирането им през първите шест месеца от влизането на закона в сила и с поетапно увеличаване на срока след това; с начините на изплащане на сумите и с унаследяването на пенсиите по втория стълб на държавното обществено осигуряване.

13082/2021 г.

Граждани изразяват своето мнение и гражданска позиция относно пенсионната система и пенсионното и социалното осигуряване и засягат проблемите на възрастните хора с ниски пенсии, които не могат да покриват ежедневните си нужди.

Като защитник на правата на гражданите и в частност на една от най-уязвимите групи в обществото – възрастните хора, омбудсманът предприема редица стъпки за подобряването техния живот и достойното им съществуване.

В последните си писма до Народното събрание, министъра на труда и социалната политика и председателите на ресорните комисии в Народното събрание настоява: добавките, изплащани на пенсионерите като антикризисна мярка, да бъдат несеквестрируеми и върху тях да не се налагат обезпечителни мерки и действия по принудително изпълнение; да няма пенсии под линията на бедност; да бъде решен проблемът с чл. 102, ал. 2 от Кодекса за социално осигуряване, в сила от 1.01.2021 г., с който

при служебното преизчисляване на пенсиите се губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за дванадесетте месеца от годината, а не за периода от май до декември за съответната година; да се преразгледа влезият в сила от 1.01.2022 г. § 22ц, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби от КСО, с който се ограничава правото на гражданите на избор на механизъм за изчисляване на пенсията им, който да доведе до възможността да изберат по-благоприятния за тях размер; предложих също така възможност за решаване на една част от проблема с ниските пенсии, а именно при преизчисляване на пенсиите, да бъде използван средномесечният осигурителен доход за страната за предходната година на осъвременяването, а не както е сега – за 12 календарни месеца преди месеца на първото ѝ отпускане.

Част от предложенията на омбудсмана са приети.

3652/2021 г.

Граждани се оплакват от спиране и намаляване на гръцки пенсии на осигурявани в Република Гърция български граждани, както и за забава при потвърждаване на осигурителни периоди от страна на Република Гърция.

Омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика, който пое ангажимент казусът да бъде повдигнат пред гръцкия му колега и заедно да потърсят решение относно забавата на документи и пенсии от страна на гръцкия осигурителен орган. За оказване на съдействие на българските граждани се потърси подкрепата и на гръцкия посланик в Република България, който от своя страна и независимо от действията на българския министър на труда и социалната политика, пое ангажимент да представи въпроса пред гръцкия ресорен министър и да окаже съдействие за неговото решаване. За решаване на този проблем се изпрати официално писмо и до гръцкия омбудсман, който сподели, че всеки български гражданин и за всеки отделен случай – след предоставяне на повече данни и информация – е желателно лично да се обърне към него и да потърси подкрепа.

По този начин част от българските граждани получиха отговори на търсените въпроси, но проблемът като цяло остава нерешен.

Права на децата

1214/2021 г.

Към омбудсмана се обърна българска гражданка, която живее в Република Гърция. Тя търси съдействие от българския омбудсман във връзка с липса на действия от страна на службата на гръцкия заместник – омбудсман по правата на децата, към който е подала жалба.

От данните в жалбата се установява, че жалбоподателката оспорва въведените изисквания на ръководството на детската градина, която посещава детето ѝ. Според правилата на детското заведение всички деца трябва да носят маски. Майката е отказала детето ѝ да носи маска, като е посочила две причини:

- Първо – националните насоки за използване на предпазни средства, в които е указано, че маски носят деца над 4-годишна възраст, ако това не противоречи на здравословното им състояние. Детето на жалбоподателката няма навършени 4 години.

- Второ – детето има алергия, която е диагностицирана от лекарска комисия, то получава тежка алергична реакция поради носенето на маски.

Въпреки това на детето е забранено да посещава детската градина, като майката твърди, че това е нарушаване на правата му и дискриминация. В разрешаването на проблема са се включили различни компетентни органи, но не в полза на детето.

Омбудсманът се обърна към заместник-омбудсмана по правата на детето на Република Гърция, като поиска съдействие за осигуряване на правата на детето.

Детето, което е и български гражданин, получи подкрепата на службата на гръцкия омбудсман, което е и в резултат на сътрудничеството в рамките на Европейската мрежа на омбудсманите за деца, в която членуват двете независими правозащитни организации.

Гръцкият омбудсман отправя конкретни насоки към образователните институции в Гърция във връзка с работата му по този случай.

11478/2021 г.

В институцията на омбудсмана постъпи жалба от майка осиновителка, която оспорва предприетата мярка за закрила от страна на Дирекция „Социално подпомагане“, район Младост, София. Детето е изведено от семейството след подаден сигнал от ръководството на детската градина, която то посещава. Твърденията на директора на ДГ е, че детето е било със следи от насилие по ръката, системно е с мръсни дрехи, често е нервно и агресивно.

При проверката се установи, че детето е взето директно от детската градина в присъствието на социален работник и полицай и е настанено в Кризисен център за деца, жертви на насилие. Майката твърди, че детето е било дълго време в обществена грижа и трудно се адаптира в семейството.

Мярката за закрила е потвърдена от Районен съд – София, без да бъде изследван интересът на детето и без да е взета предвид ниската възраст на детето. Майката обжалва предварителното изпълнение на административната заповед пред Административен съд – София. С решение от 21.12.2021 г. заповедта е отменена и детето е върнато в семейството.

Омбудсманът установи, че действията на социалните работници не са в интерес на детето. Мярката за настаняване на детето извън семейството е взета, без да бъдат изчерпани всички възможности за закрила на семейството, уредени в Закона за закрила на детето. Не е осигурена педагогическа, психологическа и/или правна помощ на майката осиновителка. Действията между отделите за закрила на детето, работили по процеса на осиновяването и на закрила от насилие, не са координирани.

Във връзка и с тази жалба, както и по повод на установени системни слабости в работата на системата за закрила омбудсманът отправя специална препоръка към председателя на Държавната агенция за закрила на детето и към изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане с конкретни констатации и препоръки.

3310/2021 г.

С институцията на омбудсмана се свързва гражданка от гр. Севлиево, която търси съдействие да бъде издаден акт за раждане на дете, родено през 2019 г. в Университетската многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина „Н. И. Пирогов“. След раждането на детето се наложило то да бъде преместено спешно в СБАЛАГ „Майчин дом“. Майката и детето са били изписани от болницата и по-късно майката установява, че за детето не е изпратено съобщение за раждане и към момента то няма акт за раждане. Майката е правила опити да разреши проблема с издаването на акт за раждане, но без резултат. За издаване на акт за раждане на дете, който не е бил издаден към момента на раждането, майката на детето беше консултирана, че е необходимо да иницира съдебно производство, но поради липса на доходи, респ. средства за заплащане на адвокатско възнаграждение, омбудсманът посредничил на гражданката при кандидатстването ѝ за предоставяне на безплатна правна помощ от Националното бюро за правна помощ (НБПП). След предоставянето на безплатна правна помощ, с помощта на адвокат, определен от НБПП, беше иницирано съдебно производство, което приключи с решение за издаване на акт за раждане. В случая прави впечатление бездействието на органа за закрила на детето, който е бил запознат, че детето е било без акт за раждане, но не е оказва никакво съдействие за защита правата на малолетното дете.

Права на хората с увреждания

9778/2021 г.

Чрез обявените от институцията телефони гражданка на 80 години, с тежко увреждане, без близки и роднини, потърси съдействие за намиране на изход от тежката ситуация, в която се намира. Жалбоподателката отбеляза, че с получаваната пенсия от 330 лв. и 50 лв. месечна финансова подкрепа срещу затруднения да погасява възникващите разходи за храна, лекарства и консумативи за жилището, в което живее. Обръщала се е многократно с молба за подкрепа към отговорната Дирекция „Социално подпомагане“, но ѝ е отказана помощ с аргумента, че на нейно име са регистрирани фирми. Според гражданката фирмите от години са официално закрити и заличени от търговския регистър.

С цел осигуряване на правата на гражданката е потърсена подкрепа от организацията на Българския Червен кръст. След извършване на проверка от организацията са предприети действия за осигуряване на хранителни продукти на гражданката и за отпускане на еднократна помощ.

8623/2021 г.

Гражданка се обърна със загриженост за тежкото положение, в което се намира нейният роднина – след инсулт и с напреднал диабет. Гражданинът е почти обездвижен, като има нужда от чужда помощ. Освидетелстван е от ТЕЛК преди години, но състоянието му през последните месеци значително се е влошило. Жалбоподателката посочи, че полага непрекъснати грижи за своя съпруг, на когото е и личен асистент по Закона за личната помощ, и е затруднена да осигурява нужната подкрепа и за роднината си. Отбелязва, че без помощта на компетентните институции не е в състояние да се справи сама при подготовянето на всички необходими документи и придружаване на роднината ѝ по изследвания за явяването му пред ТЕЛК и за включването му като потребител на подходяща социална услуга.

Във връзка с жалбата са проведени разговори с личния лекар на нуждаещия се от помощ гражданин, който пое ангажимент да съдейства за издаването на необходимите направления за явяването на гражданина пред ТЕЛК.

С цел гарантиране на правата на роднината са отправени и писмени препоръки до кмета на отговорната община и до директора на социалната служба в населеното място да бъде извършена обстойна проверка относно потребностите на гражданина. Препоръчано е още да бъдат използвани всички допустими възможности за предлагането и предоставянето му на подходящи социални услуги и помощи, както и да бъде оказано съдействие за подготовка на необходимите документи за явяването му пред органите на медицинската експертиза на работоспособността за преосвидетелстване.

В резултат на препоръката от отговорните органи са предприети действия, като на гражданина е оказано съдействие за подготовка на документите пред ТЕЛК, за отпускане на еднократна помощ и за включване като ползвател на подходяща за гражданина социална услуга.

10884/2021 г.

Гражданка изразява недоволството си от неспазване на сроковете от Териториалната експертна лекарска комисия /ТЕЛК/ във Велико Търново за преосвидетелстване на детето ѝ. В резултат на забавянето семейството среща затруднения да осигурява необходимата подкрепа на детето, с оглед увреждането.

Извършената проверка в Регионалната картотека за медицинската експертиза във Велико Търново показва, че от картотеката са изпратени документите на детето в ТЕЛК. От Регионалната картотека отбелязват, че е налице забавяне поради въвеждането и стартирането на новата Информационна система за контрол на медицинската експертиза.

С цел гарантиране на правата на детето е отправена препоръка до директора на Регионалната здравна инспекция – Велико Търново, да бъде разпоредена проверка по случая, като бъде насрочена дата за преосвидетелстването на детето в максимално кратък срок. Препоръката е изпълнена, като на детето е насрочена максимално скоростна дата

Право на здравословна и благоприятна околна среда

11463/2021 г.

Към омбудсмана се обръщат за съдействие жителите на с. Самоводене, община Велико Търново. Изразяват категоричното си несъгласие с разриване на кариера за добив и първична преработка на строителни материали в землището на селото и влошаване на качеството на живот на населението.

Според гражданите технологията за добив по взривно-пробивен способ, както и трошачните инсталации за първична обработка на добитите варовици са рискови за екологичното равновесие и здравето на хората в района. Застрашени са намиращите се до находището два извора, защитени местообитания в засегнатата зона от „Натура 2000“ Търновски височини BG 0000213 (ДВ, бр. 21 от 2007 и бр. 52 от 2021 г.), сградният фонд и жизнената среда в съседните села, които за десетилетия ще бъдат под въздействието на взривните вълни, праха, шума и вибрациите, свързани с добива, преработката и тежкотоварния транспорт на кариерните материали.

Жителите решително възразяват и поради социалната несъстоятелност на проекта, в противоречие с перспективите за запазване и развитие на селото. Ще бъдат засегнати земеделското ползване на земите, отредени с това предназначение и в Общия устройствен план на Община Велико Търново, както и с намиращите се в непосредствено съседство паркови площи, места за туризъм и защитени обекти на културното наследство. Поради възраженията същият проект вече е бил отхвърлен преди години в предходна процедура за неговото одобряване.

Позицията е заявена и на организираната публична протестна проява на 17.10.2021 г., отразена в националните медии.

От омбудсмана се изтъква, че е недопустимо жителите на с. Самоводене отново да бъдат поставени пред въпрос за перспективите на средата в населеното място, който засяга жизнената стратегия на всеки един от тях. В продължение на години гражданите са имали увереност, че край селото им няма да се допусне разкриване на кариера, потвърдено и в Общия устройствен план на Община Велико Търново, който е основният технико-юридически документ за териториално развитие.

Допускането на две процедури за същото инвестиционно предложение ВТ-09-П-ОВОС/2021 и ВТ-ОВОС-57-2021 е в противоречие с нормите на административния процес. Производството по първата процедура е започнало въз основа на уведомление с вх. № 2492 от 5.07.2016 г. и е приключило с Решение № ВТ-09-11-ОВОС/2021 г. от 7.05.2021 г. за прекратяване поради непредставени допълнително изискани документи, което е от значение за допустимост на разглеждане на второто уведомление от 29.04.2021 г. Необходимо е да се установи качеството на заявителя като възложител по смисъла на § 1, т. 20 от ДР на ЗООС и процесуалните предпоставки за провеждане административното производство.

Отправени са препоръки към министъра на околната среда и водите и към директора на РИОСВ – Велико Търново, с оглед спазване на процесуалните гаранции за конституционното право на гражданите за здравословна и благоприятна околна среда и за опазване на биоразнообразието.

В отговор МОСВ информира омбудсмана, че с Решение № ВТ-01-П-ОВОС/27.01.2022 г. на директора на РИОСВ – Велико Търново, на основание на чл. 27, ал. 2, т. 2 от АПК е издаден отказ за разглеждане на уведомление с вх. № 1499 от 29.04.2021 г., отменени са указанията, дадени с писмо изх. № 1499 (7)/10.09.2021 г., и производството е прекратено като изначално недопустимо.

Право на собственост и икономическа свобода

1294/21

Искане за съдействие поради неправилно отразяване на имотите, попадащи в бившия стопански двор на с. Долни окол, община Самоков, Софийска област, в кадастралната карта на селото, одобрена по реда на Закона за кадастъра и имотния регистър, с което се създават пречки за довършване на процеса за възстановяване на собствеността на гражданите.

Кметският наместник на с. Гуцал, община Самоков, търси съдействие поради допуснати множество непълноти и грешки в кадастрална карта, одобрена по облекчен ред на преобразуване на картата на възстановената собственост в кадастрална карта (§ 32 и 33 от ПЗР на ЗКИР, ДВ, бр. 57 от 26.06.2020 г.). Засегнати са имоти в застроени дворни места, както и части от бившия стопански двор, придобити като прилежаща земя към сгради от имуществото на ТКЗС. Тези имоти са били предмет на последващи регулационни планове и прехвърлителни сделки и са застроени, включително след придобиването им.

Агенцията по геодезия, картография и кадастър уверява, че са предприети всички необходими действия за удовлетворяване на исканията на гражданите, предявени от кметския наместник на с. Гуцал.

Право на добро управление и добра администрация

5403/2021 г.

Граждани от Варна изразяват недоволство от предприетите от Община Варна през зимата на 2020–2021 г. действия по разширяване на паркинга от източната страна на Фестивален и конгресен център – Варна. Посочват, че във връзка с това е унищожен съществуващият там тротоар от обработен черен камък – гранит, изграден при построяването на Центъра и обособяващ пешеходна зона около него, а самата пешеходна зона е значително намалена. Поставят въпроса кой, кога и защо е решил това. Настояват за възстановяване на тротоара.

Съгласно чл. 11, ал. 1 от Закона за общинската собственост имотите и вещите – общинска собственост, се управляват в интерес на населението в общината съобразно разпоредбите на закона и с грижата на добър стопанин.

Омбудсманът винаги е поставял акцент върху спазването на принципите за прозрачност и гражданско участие в управлението. Поради това смята, че е изключително важно, реализирайки тези свои задължения, представителите на местната власт да огласят по подходящ начин намеренията си сред гражданите, както и да проведат обществено обсъждане, в хода на което да се информират и да се съобразят с мнението и предложенията на обществеността.

Предвид изложеното омбудсманът поиска от кмета на община Варна да предостави информацията относно:

- мотивите за решението за разширяване на посочения паркинг за сметка на пешеходната зона и как то е взето;
- как това решение е огласено и обсъждано ли е и кога и как с обществеността;
- какво е станало с демонтираните при реконструкцията настилки и други материали, които са годни за употреба.

От Община Варна не са отговорили на поставените от омбудсмана въпроси повече от четири месеца.

7566/2021 г.

Към омбудсмана се обърнаха граждани, които търсят съдействие за именуване на улиците в м. Терасите, с. Герман, район Панчарево, Столична община, както и за даване на административен адрес на сградите. Посочват, че липсата им не дава възможност

живеещите там да бъдат коректно регистрирани по постоянен и настоящ адрес. Това води и до други неблагоприятни последици за тях, в т.ч. невъзможността да заявят издаването на лични документи с актуална и точна адресна регистрация, ползването на социални, здравни, образователни и други услуги.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 18 от Закона за местното самоуправление и местната администрация общинският съвет приема решения за именуване и преименуване на улици, площади, паркове, инженерни съоръжения, вилни зони, курорти и курортни местности и други обекти с общинско значение.

При проверка по жалбите от район Панчарево беше предоставена информация, че през последните години м. Терасите в с. Герман е застроена значително, като част от собствениците на имоти постоянно живеят там. Във връзка с това през май 2020 г. кметът на с. Герман е подал предложение за именуване на 19 улици в местността. Предложението е съгласувано от район Панчарево и в съответствие с утвърдената процедура е постъпило в Столичната община, откъдето е внесено в Столичния общински съвет (СОС). Тъй като повече от година няма решение на СОС по предложението, омбудсманът поиска от председателя на СОС да разпорежи проверка. В отговор е информиран, че СОС има някои изисквания към предложените наименования. В съответствие с препоръката на омбудсмана СОС уведоми район Панчарево за необходимостта от коригиране на предложението. От район Панчарево увериха, че са направили съответните корекции и предложението е внесено повторно, за да може СОС да вземе решение.

60/2021 г.

Гражданката е уведомена от служителя по гражданска регистрация в Община Септември, че единният ѝ граждански номер (ЕГН) е сгрешен и трябва да предприеме действия за даване на нов ЕГН. Пояснява, че има разминаване в датата ѝ на раждане, записана в акта ѝ за раждане, и в цифрите в ЕГН, съответстващи на датата на раждане. Настоява за проверка по случая, както и да бъде уведомена възможно най-скоро какво следва да предприеме, тъй като ѝ предстои пътуване извън страната.

При проверката по жалбата беше установен контакт с началника на Териториално звено ГРАО – Пазарджик. С посредничеството на омбудсмана гражданката е приета от нея и са ѝ разяснени законните изисквания и възможностите, които има. Подпомогната е за подаване на необходимите документи за промяна на ЕГН, които са обработени още същия ден, и корекцията е извършена.

Защита от дискриминация

1620/2021 г. и 2034/2021 г.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от граждани, които след изтърпяването на наказание лишаване от свобода не получават подкрепа от Община Стара Загора за настаняване в общински жилища.

Независимо от доказано трудната им ситуация гражданите са получавали отказ да бъдат картотекирани и да им бъде определена степента на жилищната нужда по групи. Причина за това е действащата разпоредба на чл. 7, ал. 1, т. 13 от Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилищни имоти на територията на Община Стара Загора (Наредбата). Съгласно тази разпоредба желаещите да бъдат включени в картотеката за настаняване не следва да са осъждани за тежки умишлени престъпления.

Гражданите се обръщат с молба да им бъде предоставена възможност да кандидатстват за общинско жилище. Настояват ограничителната разпоредба в Наредбата да бъде преразгледана и отменена.

Омбудсманът изпраща становище до кмета на Община Стара Загора и до председателя на Общински съвет – Стара Загора, в което отбелязва, че делегираното

правомоцие в чл. 45а от Закона за общинската собственост (ЗОС) на общинските съвети за определяне на материалноправните предпоставки за наличието на жилищна нужда, съответно – и на кръга правоимащи за настаняване в жилище от общинския жилищен фонд, не е безусловно. Подчертава, че при упражняването му не следва да бъдат нарушавани основни принципи, и най-вече правата и интересите на заинтересованите граждани. При вземането на решение за условията, на които е необходимо да отговарят гражданите с установени жилищни нужди, следва да се имат предвид две неща:

Първо, общинските жилища от групата на чл. 42, ал. 1, т. 1 от ЗОС са предназначени да бъдат в подкрепа на хора с нисък социално-икономически статус, които не разполагат със собствено жилище и с получаваните от тях доходи срещат затруднения да живеят в имоти въз основа на свободно договаряне. Тези жилища са социални по своя характер и чрез предоставянето им на нуждаещи се държавата и общините изпълняват своята социална роля и отговорност към най-уязвимите членове на нашето общество. От тази гледна точка критериите за определяне на кръга правоимащи следва да бъдат насочени към установяване на актуалното социално положение на гражданите и дали са налице затруднения за задоволяване на потребности от жилищен характер. Въведеното допълнително изискване, че гражданите не са осъждани за извършено от тях „тежко умишлено престъпление“, не отговаря на останалите критерии в Наредбата за установяване на имотното състояние на гражданите и семействата.

Второ, при изработването, приемането и прилагането на нормативни актове следва да бъде съобразен общият принцип, регламентиран в чл. 15, ал. 1 от Закона за нормативните актове, а именно – всеки нормативен акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Освен това всеки нормативен акт следва да е съобразен и с изискванията на Закона за защита от дискриминация.

С оглед на изложеното разпоредбата на чл. 7, ал. 1, т. 13 от Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилищни имоти на територията на Община Стара Загора създава дискриминация спрямо гражданите, които отговарят на останалите изисквания на чл. 7, ал. 1, но са осъждани за тежки умишлени престъпления, в сравнение с останалите нуждаещи се, които също отговарят на изисквания за предоставяне на общинско жилище, но не са осъждани за тежко умишлено престъпление.

Нещо повече, гражданите по чл. 7, ал. 1, т. 13 от Наредбата са лишени от възможност да кандидатстват за общински жилища поради извършени деяния, за които вече са осъждани от правораздавателните органи и са изтърпели съответните си наказания.

Чрез разпоредбата на чл. 7, ал. 1, т. 13 тези граждани се оказват наказани за втори път за извършеното от тях деяние – този път от Общински съвет – Стара Загора.

Освен това тези граждани са поставени в по-неблагоприятно положение спрямо други осъждани, но за по-леки престъпления.

Въз основа на тези аргументи омбудсманът препоръча изменение в Наредбата.

От предоставената от Общински съвет – Стара Загора, предварителна информация се установява, че се подготвят изменения в наредбата за разрешаване на въпроса и отстраняване на съществуващото неравно третиране.

Право на защита в изпълнителното производство

4670/2021 г.

Омбудсманът е сигнализиран за образувано изпълнително производство от частен съдебен изпълнител за начислени данък сгради и такса битови отпадъци за недвижим имот, представляващ апартамент, който се намира в необитаем и полуразрушен жилищен блок поради взривяване на мините в община Радомир. В жалбата се посочва, че имотът е негоден за обитаване, а начислената такса битови отпадъци е нереална, тъй като такава услуга не се извършва от години от общината, както и че там няма дори контейнери за отпадъци.

По повод на изложеното омбудсманът се обърна към кмета на Община Радомир с искане за извършване на проверка за установяване дали имотът подлежи на облагане по Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) предвид обстоятелството, че от години е негоден за обитаване и е без покрив, без дограми, без електричество и водоснабдяване.

В отговор от общината информират, че съгласно разпоредбите на ЗМДТ имотът подлежи на данъчно облагане, но са запознати със състоянието на блока. След подадена от жалбоподателката по даден съвет декларация би следвало да се изпрати комисия да обследва имота и да се състави протокол за състоянието му, като се предложи на Общинския съвет сградата да бъде освободена от данъчно облагане.

Случаят остава на вниманието на омбудсмана.

9606/2021 г.

Гражданка се обърна към обществения защитник във връзка с получена Заповед за изпълнение на парично задължение по чл. 410 от Гражданския процесуален кодекс за дължими суми към „Топлофикация София“ ЕАД. Отбелязва, че след положителен тест на децата ѝ, тя и семейството ѝ са поставени в задължителна изолация и няма възможност да посети на място адреса на дружеството, за да сключи споразумение, както и да упълномощи адвокат, за което е информирала топлофикационното дружество по електронната поща.

По повод на жалбата омбудсманът се обърна към изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД с апел за обмисляне на вариант за сключване на споразумение след изтичането на периода, в който е карантинизирано семейството.

Национален превантивен механизъм

9459/2021 г.

До омбудсмана постъпи молба от майката и защитник на лице, лишено от свобода с искане за съдействие за помилване на лицето, лишено от свобода. Лицето е настанено в Специализираната болница за активно лечение на лишени от свобода /СБАЛЛС/ на затвора – гр. София. В качеството на Национален превантивен механизъм, екип на институцията извърши проверки на място в СБАЛЛС и се запозна обстойно с медицинските документи и със състоянието на лишения от свобода. Констатирани се следните факти:

Лишеният от свобода през 2017 г. е претърпял трудова злополука и с цел стабилизиране на шийната травма е опериран е по спешност в УБАЛСМ „Пирогов“. Изписан е с остатъчна горна пареза, по-тежка за лява ръка и долна параплегия – неподвижен и изцяло зависещ от чужда помощ. Освидетелстван е от ТЕЛК със 100% трайно намалена работоспособност с чужда помощ. През октомври 2020 г. е хоспитализиран в УМБАЛ „Св. Иван Рилски“ поради усложнение в областта на извършената оперативна интервенция. Направена е нова операция и е изписан в състояние на силно ограничена подвижност – плегия за долни крайници и остатъчна спастична парепареза – тежка степен на горни крайници. Дадени са препоръки за активна рехабилитация и спазване на хранително диетичен режим /ХДР/.

От 2017 г., когато присъдата на лицето е влязла в сила до 2021 г., лекарската консултативна комисия /ЛКК/ на СБАЛЛС на затвора в гр. София е давала отрицателни становища за възможността за изтърпяване на наказанието в местата за лишаване от свобода /МЛС/. Въпреки това, без да е констатирана новонастъпила обективна промяна в здравословния статус на лицето, на 1 октомври 2021 г. ЛКК на СБАЛЛС променя становището си и дава заключение, че лишеният от свобода може да пребивава в местата за лишаване от свобода при съблюдаване на съответните медицински грижи в стационарите, разкрити към местата за лишаване от свобода с чужда помощ, а при необходимост и в СБАЛЛС – София.

На 11 октомври 2021 г. е започнало изпълнението на наложеното наказание „лишаване от свобода“ в размер на 1 година и 4 месеца и лицето е настанено в СБАЛЛС. Разпределен е в отделението по обща хирургия – килия с три легла, едното от които заето от друг трудноподвижен болен. За тях е определен болногледач, без да е обучаван, като болногледачът е пациент на вътрешното отделение, с ЕР на ТЕЛК с 85% трайно намалена работоспособност за заболяване – големи и малки припадъци – чести; хероинова зависимост – висока степен.

НПМ изрично посочи, че възлагането на болен да се грижи за други тежкоболни пациенти е несъвместимо с добрата медицинска практика за лечебно заведение, дори и то да е в пенитенциарната система.

Според омбудсмана, в качеството му на Национален превантивен механизъм, целите, които се преследват с наказанието, не могат да бъдат постигнати в конкретния случай. Осъденият е в много тежко здравословно състояние и поради необратимия характер на получените увреждания е без изгледи за подобрене. Към момента полаганите за него здравни грижи са абсолютно недостатъчни по обем и качество за гарантиране и поддържане на живота му, рехабилитацията е закъсняла и не е в необходимия обем. Това е в остро противоречие със заложените цели на наказанието, посочени в чл. 36 от НК, включително ал. 3 на същия член, забраняваща наказанието да има за цел причиняване на физическо страдание или унижаване на човешкото достойнство.

Изразеното становище беше изпратено до президента на Република България, за да бъде взето предвид при разглеждане на подадената молба от лицето за помилване.

3789/2021 г.

Гражданин пише, че неговата дъщеря живее на територията на Република Турция, но мъжът, с когото съжителства, е взел личните ѝ документи, забранил ѝ е да общува със семейството си, с роднините и приятелите ѝ, като тя и детето ѝ нямат издадени никакви документи, валидни за територията на Република Турция. Посочил е още, че тя и детето ѝ не могат да напускат жилището, в което са настанени от мъжа, тъй като той отправя заплахи, че ще отнеме живота ѝ, и тя е подложена на постоянен тормоз. Жалбоподателят е търсил информация за дъщеря си, но без резултат.

Предвид сериозността на случая омбудсманът се обърна към Министерството на външните работи, като потърси съдействие и от институцията на турския омбудсман.

В получения отговор от омбудсмана на Република Турция се посочва, че след получаване на сигнала от българския омбудсман са информирани всички компетентни служби на територията на Република Турция и е установено местонахождението на дъщерята на жалбоподателя и нейния син. За майката и детето е осигурена необходимата подкрепа – настанени са в защитени жилища и е информиран българският консул за предприемане на последващи действия за издаване на валидни документи. През декември 2021 г. майката и детето напуснаха територията на Република Турция и са при семейството си в България.

12712/2021 г.

Гражданка се обръща към институцията на омбудсмана с молба за съдействие по повод настъпилата смърт на нейния син на територията на гр. Лутън, Кралство Великобритания. Искането на гражданката е тялото на сина ѝ да бъде репатрирано с цел погребването му в Република България.

Във връзка с описаните факти и обстоятелства омбудсманът се обърна към Министерството на външните работи (МВнР) с молба за съдействие. От страна на МВнР се посочва, че гражданката се е свързала с българското дипломатическо представителство, които са предоставили пълна информация за правилата, които действат във Великобритания при подобни инциденти, а именно, че компетентните органи на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия при случаи на тежко пострадали или на починали лица, когато по недвусмислен начин може да бъде установена тяхната самоличност, установяват връзка с близките, за да ги уведомят за случилото се. Консулската служба отново се е свързала с жалбоподателката, която е потвърдила, че братовчед ѝ е извършил разпознаването, както и че са се свързали с погребална агенция.

Отново ѝ е било разяснено, включително и от завеждащия Консулската служба, че тялото на починалия ѝ син ще може да бъде освободено след приключването на всички задължителни действия от Офиса на съдебния медик за установяване причината за смъртта, като това едновременно зависи и от хода на висящото полицейско разследване.

Омбудсманът ще проследи развитието на случая с оглед изпълнението на искането на гражданката.

4. ПИСМА ОТ ГРАЖДАНИ

Комитет за гражданска инициатива
"Не на кариери край Самоводене"
с. Самоводене, обл. Велико Търново

До омбудсман на Република България

Уважаема госпожо Ковачева,

От името на жителите на с. Самоводене, изразяваме искрена благодарност за Вашето съдействие към усилията на Комитета за гражданска инициатива "Не на кариери край Самоводене", против разкриването на кариера за добив на камък в неприемлива близост до селището и в местност, където е недопустима подобна минна дейност. Намеренията на инвеститора в неговите действия бяха свързани с редица закононарушения. С помощта на Вашето отношение по случая постигнахме справедливо решение от страна на отговорната институция РИОСВ Велико Търново. Бъдещето на Самоводене и на защитената територия от НАТУРА 2000 "Търновски височини" беше спасено от безогледни интереси. Правото и справедливостта победиха.

Ралица Първанова
Валентин Мицканов
Румен Стоилов

Дата 28.02.2022 година

From: "Bonka Georgieva" < >
To: "Delovodstvo" <delovodstvo@ombudsman.bg>
Sent: Thursday, November 4, 2021 5:00:42 PM
Subject: Re: Отговор на Ваша жалба

Здравейте,

Благодаря Ви за изпратеното официално становище.
Искрено вярвам в институцията на Омбудсмана и се надявам, че с общи усилия на гражданите и институциите, България може да стане едно по-добро място за живеене.

С уважение
Б. Георгиева

Миастения Гравис

From: Ирена Нешовска

To: press@ombudsman.bg

1:07 PM

Писмо за благодарност

Уважаема д-р Ковачева,

Във връзка с жалба 3885/2021г от Фондация Миастения Гравис, изказваме благодарност за Вашата грижа и бърза реакция.

Нашите пациенти разчитат на лечение в доболнична помощ,което е назначено от специалист,да бъде заплащано по Здравна каса!

Сърдечно и човешки благодарим за Вашата реакция ,да бъде изготвена програма за физиотерапия ,лечебна физкултура и рехабилитация.Особено нужна след продължителна апаратна вентилация и интубация!

Разчитаме на подкрепата на Омбудсмана и във Ваше лице срещаме приятел!

Благодарим,че остават на вниманието Ви проблемите и нуждите на миастениците!С Вашата намеса и подкрепа ,надяваме се ще намалим смъртността при болните!

Фондация Миастения Гравис Ви благодари!

Желаем добро здраве и сили на Вас и целия екип!

С уважение и благодарност:

Ирена Нешовска

председател на Фондация Миастения Гравис

From: "Bogdana Angelova" <bogdana.angelova@gmail.com>
To: priemna@ombudsman.bg
Sent: Tuesday, 3 August, 2021 3:46:21 PM
Subject: Благодарности по разрешаването на жалба 1329/2021

Уважаема госпожо Ковачева,

Пиша Ви с огромна благодарност към Вас и екипа Ви за съдействието и справедливото разрешаване на моя случай с НОИ, който описах в жалба 1329 през февруари месец тази година.

В резултат на предприетите от Вашата институция действия получих адекватно и справедливо решение на случая от подуправителя на НОИ.

Без Вашата намеса експертите на НОИ отказваха да признаят осигурителния ми стаж и доход от друга страна-членка на ЕС.

За моя изненада въпреки трикратните ми заявления по официален ред, НОИ така и не издаде индивидуален административен акт - разпореждане за полагаемото ми се обезщетение. Но обезщетенията постъпват своевременно и в правилен размер.

Оценявам помощта Ви, желая Ви здраве и още много случаи с щастлив край!

Поздрави,

Богдана Ангелова

КАМАРА НА АРХИТЕКТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

1504 София, ул. Кракра №11, ет. 2; телефон 02/980 93 15;
e-mail: office@kab.bg; website: <https://kab.bg>



CHAMBER OF ARCHITECTS IN BULGARIA

1504 Sofia, №11 Krakra Str., 2nd floor, tel: 02/980 93 15;
e-mail: office@kab.bg; website: <https://kab.bg>

Изх. № 144/05.07.2021

ДО: ДОЦ. Д-Р ДИАНА КОВАЧЕВА

**ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

УВАЖАЕМА ДОЦ. Д-Р КОВАЧЕВА,

От името на Управителния съвет на Камарата на архитектите в България и лично от мое име Ви благодаря най-сърдечно за това, че уважихте нашето искане и мотиви и изключително компетентно и отговорно сезирахте Конституционния съд на Република България за образуване на конституционно дело и обявяване противоречие на разпоредбите на чл. 148, ал. 16 и чл. 178, ал. 3, т. 5 от ЗУТ с разпоредбата на чл. 17 от Конституцията на Република България.

С благодарност и уважение,

**АРХ. ВЛАДИМИР МИЛКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА УС НА КАБ**

Vladimir
Mihaylov
Milkov

Digitally signed by
Vladimir Mihaylov
Milkov
Date: 2021.07.05
06:37:05 -07'00'

На Република България

Доц. д-р Диана Ковачева

УВАЖАЕМА Д-Р КОВАЧЕВА,

Искам да изкажа дълбокото си възхищение и благодарност към Вас и Вашия екип, за това че наистина работите в полза на хората. Честно казано не очаквах да ми бъде обърнато внимание за жалбата, която подадох до Вас, защото рядко дори за елементарно запитване до някои институции нямам и кратък отговор, камо ли, както се случи от страна на Ваш експерт да проведем телефонни разговори в рамките на два дни, а след това да получа писмо относно извършената проверка от Ваша страна по моя въпрос. Накарахте ме да се чувства значима, накарахте ме да вя

вам във Вас. Искам да благодаря на експертът, който ми се обади по телефона. Беше изключително мила, интелигентна и възпитана жена, която се държа много топло и загрижено за моя дори елементарен случай, за който пак казвам не очаквах да има някаква реакция, тъй като Вие като омбудсман сте ангажирана с решаването на къде по-важни въпроси. Скоро преживяхме със семейството ми трагичен инцидент, заради лекарско безхаберие и това тотално ме отчая, че в България вече всичко е стигнало до дъното, че няма човечност и качествени хора, но ето, че във Ваш е лице и лицето на екипът Ви се породи в мен малка надежда, че макар и да сте малко, все пак ви има. БЛАГОДАРЯ!

Здравейте, Госпожо Ковачева,

Поздравявам Ви за кампанията „Синьо лято“, насочена към ученици и тийнеджъри с цел подобряване на детското и психичното здраве.

Радвам се, че с подрастващите ще работят изявени специалисти. В началото на пандемията отправих идеен към родителите как да прекарват времето у дома по време на COVID - 19. Изпращам Ви моите препоръки – дано да бъде полезна!

Хубав ден!

С уважение : Димитринка Петкова,
заместник областен управител,

5. КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА 2021 Г.

ЯНУАРИ



7 януари – Обудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на здравеопазването, в която се застъпва за неотложния педиатричен кабинет в гр. Ловеч, с настояването да се направи пълна проверка на случая и да се предприемат адекватни действия за възобновяване на работата му.

Повод за препоръката на обществения защитник е жалба на 528 граждани, които в писмо сигнализират за проблема и подкрепят работата на лекарите в педиатричния кабинет.



12 януари – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща втора препоръка на министъра на здравеопазването, в която настоява да се потърси начин работата на неотложния педиатричен кабинет в гр. Ловеч да бъде възобновена.

„Като национален омбудсман категорично смятам, че закриването на действаща структура, в която до момента е оказвана неотложна медицинска помощ на деца, предвид пандемията от COVID-19 и обявената в тази връзка извънредна епидемична обстановка, поставя децата в риск и нарушава техни права. Нещо повече, от изявленията става ясно, че към момента в града няма и действащ дежурен кабинет по смисъла на § 4 от Допълнителните разпоредби на Наредба № 9 от 10 декември 2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса“, подчертава със загриженост Ковачева.



12 януари – Омбудсманът излиза с позиция във връзка със задържани на летище София майка с бебе. Институцията реагира незабавно с препоръка до компетентните органи за обстойна проверка по случая и за обмисляне на възможност за обособяване на помещение за недопуснати лица, което да отговаря на потребностите на майки с деца, както и на хора с увреждания.

13 януари – Омбудсманът се самосезира след публикации в социалните мрежи за бедстващи в студеното време граждани на кръстовището на ул. „Съборна“ и ул. „Цар Калоян“. Експерти на институцията отиват на място и със съдействието на Столичната община, район „Средец“ и общинска полиция помагат на гражданите за издаване на временни документи за самоличност и за настаняването на единия в Кризисен център, а на другия за извозване с линейка до УМБАЛСМ „Пирогов“ заради съмнение за счупен крак.

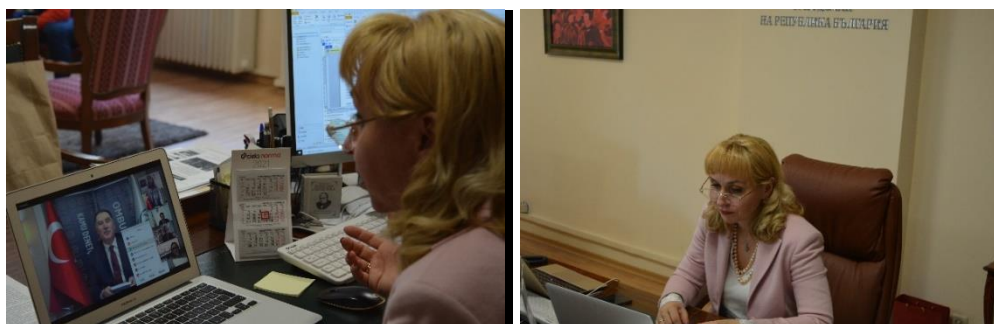


14 януари – Онлайн приемна на омбудсмана и заместник-омбудсмана с граждани.



20 януари – Балканските омбудсмани обсъждат състоянието на човешките права по време на COVID-19 в онлайн срещата на Балканската мрежа на омбудсманите, учредена в гр. София през 2018 г. от институцията на общественя защитник.

Основната цел на неформалното обединение на балканските омбудсмани е трансгранично сътрудничество и бърз канал за взаимопомощ при проблеми на граждани за разрешаване на конкретни казуси.



ФЕВРУАРИ

3 февруари – Омбудсманът Диана Ковачева предлага на депутатите от Комисията по бюджет и финанси да включат изрична нормативна разпоредба към законопроекта за допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, с която да се регламентира несеквестрируемост на средства, предоставяни от държавата като социални плащания. Става въпрос за компенсациите, отпускани заради COVID-19 по програмата „Запази ме“, които са в размер 24 лв. на ден за периода на неплатен отпуск, а след декември 2020 г. – 75 на сто от месечния осигурителен доход за октомври 2020 г.



12 февруари – Депутатите приемат на второ четене предложението на омбудсмана към законопроекта за допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение да се включи изрична нормативна разпоредба за несеквестрируемост на средства, предоставяни от държавата като социални плащания.

17 февруари – Омбудсманът участва в заседанието на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред в Народното събрание. Депутатите гледат на първо четене предложението на Ковачева в законопроекта за допълнение на Закона за движението по пътищата, с което старите автомобили, продадени преди 27 декември 2017 година, ще се отписват от продавача в КАТ до края на 2023 година само с договора за покупко-продажбата.

Целта е да се прекрати порочната практика на недобросъвестни купувачи, които не регистрират придобитото превозно средство и то продължава да се води като собственост на продавача, а с него може да се извърши престъпление.



24 февруари – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща поредна препоръка до председателя на Асоциацията на колекторските агенции в България, в която призова да не се допускат подвеждащи за гражданите практики от страна на фирмите за събиране на вземания, членове на тяхната асоциация.

Става въпрос за колектори, които притискат гражданите да подписват споразумения за признаване на задълженията си. Така фирмите за събиране на вземания заобикалят приетите промени в Закона за задълженията и договорите, с които се регламентира 10-годишната давност на физическите лица – ДВ, бр. 102, в сила от 2 юни 2021 г.

МАРТ



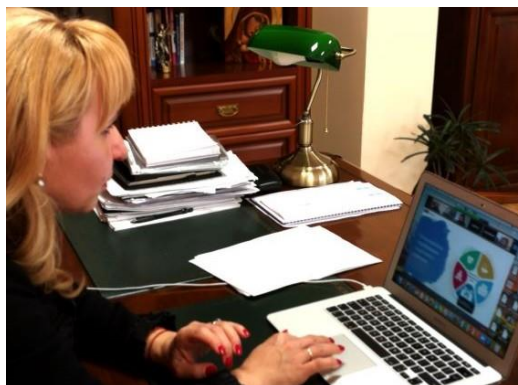
1 март – Заместник-омбудсманът Елена Чернева–Маркова връчва на студентката по медицина от гр. Варна Веселина Добрева приза в категорията „Доброволческа дейност“, част от конкурса „Студент на годината“, организиран от НПСС.



8 март – Омбудсманът посреща в институцията студенти на стаж, които изучават право в УНСС, запознава ги с работата, организира в тяхно присъствие и онлайн приемна с граждани.

9 март – „Необходима е национална стратегия за ранното детско развитие.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участие в онлайн дискусия: „Пропуски в политиките за ранно детско развитие. Възможни решения“, организирана от Тръст за социална алтернатива.

Форумът събира експерти, изследователи, лекари, специалисти по ранно детско развитие с идеята не просто да бъдат обсъдени проблемите и пропуските в системата, но и да бъдат представени възможните решения.



15 март – „Отлагането на процедурата за издаване на технически паспорти да се използва за цялостното ѝ преосмисляне.“ Такова становище изпраща омбудсманът Диана Ковачева до регионалния министър. Според Ковачева е необходимо да бъдат съобразени възможностите на гражданите за заплащане на разходите в съответствие с техните доходи и имущество, както и с последиците на пандемичната обстановка, без да се допуска засягане на основни права.

Конституционен съд на
Република България



23 март – По жалба на омбудсмана, Конституционният съд единодушно постановява, че отнемането на свидетелството за правоуправление за неплатени глоби, свалянето на номерата и принудителното спиране на автомобили на границата за неплатени глоби е нарушение на основни конституционни права на гражданите.

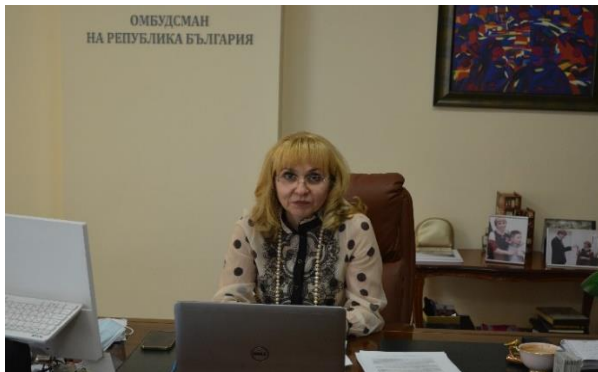
АПРИЛ



1 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо в ЦИК, в което информира комисията за постъпили жалби и запитвания от граждани във връзка с нарушеното им конституционно право за участие в изборния процес като гласоподаватели.

5 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до председателя на Централната изборителна комисия, до четиримата областни управители – на София – Николай Пехливанов, на Стара Загора – Гергана Микова, на Бургас – Вълчо Чолаков, и на Кърджали – Никола Чанев, както и до председателите на районните изборителни комисии (РИК) в градовете Стара Загора – Теодора Крумова, Кърджали – Петър

Захариев, Бургас – Елка Стоянова, и до Живка Котева – председател на 23 РИК – София, и Валери Цолов – на 25 столичен многомандатен изборителен район. Поводът са жалби на граждани, членове на секционни изборителни комисии, които сигнализируют Диана Ковачева за лоша организация на процеса по предаване на изборните книжа в РИК.



12 април – В навечерието на годишнината от създаването на институцията, Омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева изнася публична лекция пред студенти от Нов български университет.

13 април – *„Днес, на 13 април, се навършват 16 години от създаването на институцията „Омбудсман“. Време, в което националният обществен защитник, ден след ден, година след година, изгради почтена, истинска, смислена и работеща връзка с гражданите. Връзка, която се основава на доверие, уважение, ангажираност и стремеж да се помогне на всеки човек, потърсил подкрепа от институцията.“*

14 април – Онлайн приемна за граждани на омбудсмана.

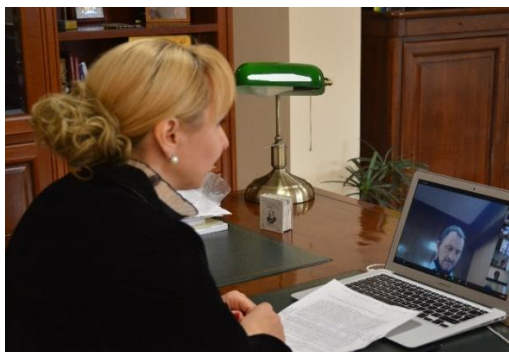


16 април – В деня на Конституцията омбудсманът Диана Ковачева изпраща резюме на Годишния доклад на институцията (внесен на 31 март 2021 г. в Народното събрание) до председателя на 45-ото Народното събрание и председателите на шестте парламентарни групи за да ги запознае с проблемите на гражданите, обърнали се за помощ към институцията през 2020 г. В придружителното писмо към резюмето Диана Ковачева обобщава най-важните проблеми от жалбите на хората и призовава народните представители да синхронизират дневния си ред с този на гражданите.

17 април – *„Ако мислиш 10 години напред, засади дърво, ако мислиш 100 напред – образовай! Днес УНСС изпълни всичко това. Поздравления за чудесната инициатива, с която бе отбелязана 30-годишнината на Юридическия факултет. За мен бе истинско удоволствие да се включа в засаждането на дръвчета заедно с ректора проф. д-р Димитър Димитров, декана доц. д-р Захари Торманов, преподаватели, бивши и настоящи студенти“,* казва омбудсманът.

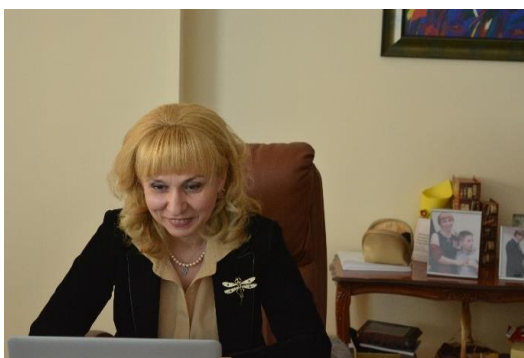


20 април – Омбудсманът Диана Ковачева като председател на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания провежда онлайн заседание с членовете на мониторинговия орган. Сред проблемите е предложеният проект за изменение и допълнение на Приложение 1 от Наредбата за медицинската експертиза, публикуван за обществено обсъждане на 5 април 2021 г.



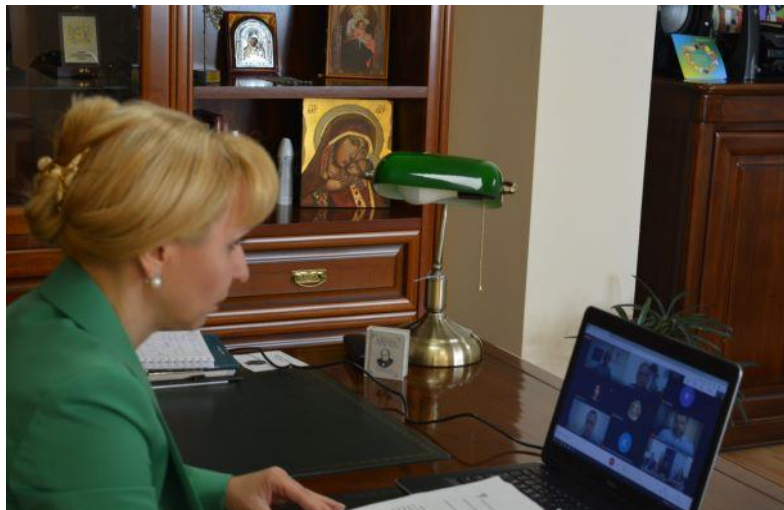
22 април – Участие на омбудсмана в заседание на Общински съвет – Русе, където се изразява подкрепа за създаване на позицията местен обществен посредник.

29 април – Участие на омбудсмана в онлайн дискусия: „Имунното здраве в контекста на правата на човека“, организирана в Световния ден на имунологията от Българска асоциация по клинична имунология.

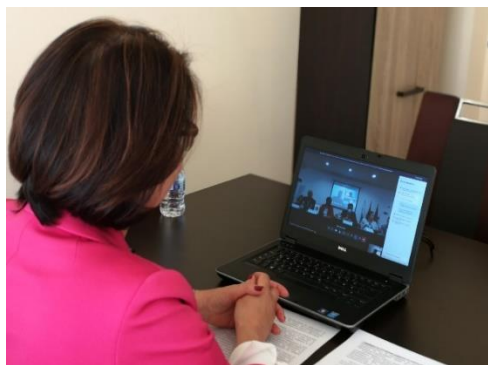


МАЙ

11 май – „Медиацията е много важен способ и допълнителна гаранция за защита на правата на човека.“ Това заявява омбудсманът Диана Ковачева при участието си в националната конференция „Медиацията в различни обществени сфери“, организирана от Икономическия университет – Варна, институт „Итера“ и Камарата на медиаторите в България.



12 май – Заместник-омбудсманът Елена Чернева–Маркова приветства участниците в Дискусионен форум „Синдикатът – значим партньор и гарант за социална справедливост“, организиран по повод 20-годишнината от създаването на Национален браншов синдикат „Висше образование и наука“ – КНСБ при УНСС.



14 май – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до столичния кмет с искане да се направи проверка за повторно отваряне на електронната система за онлайн записване на деца в ясли и детски градини и първокласници.

Повод са постъпилите в институцията на омбудсмана десетки сигнали, в които разтревожени родители се жалват, че Столичната община не е провела разяснителна кампания, в която ясно да информира за новия критерий „Уседналост“, въведен от 2021 г., при попълването на онлайн формата за кандидатстване за място в общинските детски заведения. Проблемът е, че в част от профилите липсва заявен или потвърден адрес.

15 май – Участие на заместник-омбудсмана при откриването турнира „Аксидия мастърс“ по ускорен шахмат.

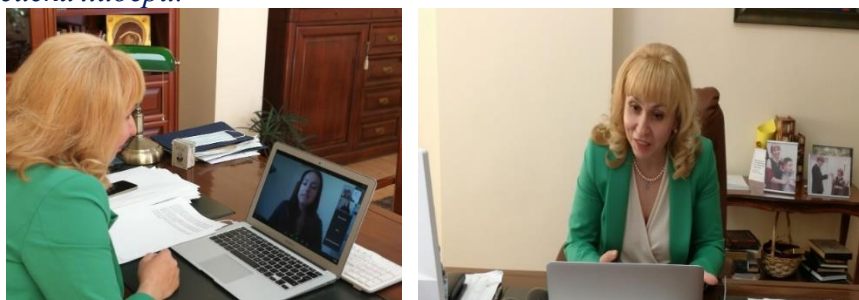


18 май – Работна среща с Българския хелзинкски комитет.



18 май – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до служебния министър на здравеопазването във връзка с жалби и сигнали на граждани, свързани с проблеми при издаване на сертификати за ваксинация срещу COVID-19, вследствие на които на практика те не могат да получат документ, удостоверяващ поставените им ваксини.

18 май – „Скъпи млади хора, участници в проекта Европейска мрежа за младите съветници към мрежата на детските омбудсмани в Европа. Благодаря ви, че приехте поканата ми да станете част от този екип, който има отговорната задача да изследва как протиепидемичните мерки, практики и законодателство в България се отразиха на правата на децата и да изготвите набор от препоръки за намаляване на негативното въздействие на извънредните мерки върху децата. Тези препоръки ще бъдат представени на европейска среща на младите съветници, на която България ще участва със свой отбор, заедно с представителите на още 16 държави – членки на ЕНОК. Изведените препоръки ще бъдат включени в обща Декларация на политиките, като Европейската мрежа на омбудсманите за деца ще изпрати Декларацията на всички европейски лидери.“





20 май – „Удължаването на срока за паспортизацията на сгради с още две години не решава проблемите.“ Такова становище изпраща омбудсманът Диана Ковачева до служебния министър на регионалното развитие и благоустройството по проекта за изменение на Наредбата за техническите паспорти на строежите, публикуван за обществено обсъждане до края на май 2021 г.

26 май – Около 70 000 пациенти само през 2020 г. не са били уведомени, че са останали без личен лекар, съобщава омбудсманът Диана Ковачева при участието си в Международната научна конференция: „Основни права и медицинско право“, организирана от Института за държавата и правото.

Във форума участват още заместник-министърът на здравеопазването д-р Димитър Петров, председателят на Българския лекарски съюз д-р Иван Маджаров, университетски преподаватели, учени, представители на съдебната власт и др.



31 май – „COVID-19 засегна неблагоприятно хората с увреждания и допринесе за увеличаване на затрудненията, които те срещат в ежедневието си и в усилията да водят независим, достоен и активен живот. Положителните резултати, натрупани през предходните две години по отношение на правата на хората с увреждания, са бързо загубени и проблемите на хората с увреждания отново са оставени на заден план.“ Това пише във Втория годишен доклад на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания, който омбудсманът Диана Ковачева внася в Народното събрание.

31 май – Среца по темата за домашно насилие с посланика на Великобритания Н. Пр. Роб Диксън.



31 май – Среца с граждани по проблеми със заповедното и изпълнителното производство.



ЮНИ

2 юни – Среца с Н. Пр. Алехандро Паланко Мата – посланик на Кралство Испания в България.



3 юни – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до управителя на Националната здравноосигурителна каса и здравния министър, в която настоява гражданите да бъдат своевременно информирани при прекратяване на договорите на избраните от тях общопрактикуващи лекари със здравната каса.

„Като национален омбудсман съм силно обезпокоена от постъпващите в институцията жалби и сигнали на граждани от липсата на информация за прекратяване на договорите с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) на избраните от тях общопрактикуващи лекари“, пише омбудсманът.

4 юни – Омбудсманът Диана Ковачева сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на четири разпоредби от Наказателния кодекс, въз основа на които при престъпление се отнемат от трети лица, различни от извършителя, превозни средства в полза на държавата. По този начин несправедливо са засегнати основни права на граждани – правото на собственост, правото на достъп до съд и правото на защита.

4 юни – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща втора жалба в рамките на деня до Конституционния съд, в която атакува две разпоредби от Закона за устройство на територията (ЗУТ), заради прекомерната намеса в правото на собственост. Спорните норми препятстват правомощията на собствениците за застрояване на урегулиран поземлен имот и за ползване на завършен строеж. Повод за отправеното искане за противоконституционност са десетки жалби на граждани до институцията, в които търсят съдействието на омбудсмана за отпадане на вменени изисквания за изграждане на улици и техническа инфраструктура.



5 юни – Работна среща с младежи, участници в Европейската мрежа за млади съветници.





7 юни – Среца с новия представител на Върховния комисариат на ООН за бежанците в България Нарасимха Рао.



8 юни – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща две писма до представляващия Висшия съдебен съвет, в които изразява позицията си относно предложението за закриване на съдилища, който според омбудсмана ограничава достъпа до правосъдие на гражданите.

11 юни – Омбудсманът изнася открит урок пред деветокласници от Столичната професионална гимназия „Княгиня Евдокия“ и по тяхно предложение създава гореща линия за консултации на ученици и тийнейджъри с психолози, част от кампанията „Синьо лято“.



14 юни – От 14 юни в 12 града на страната стартира Националната кампания на омбудсмана „Синьо лято“, насочена към подкрепа на детското психично здраве на подрастващите.

Целта на инициативата е да подпомогне децата и техните родители да преодолеят последиците от изолацията, причинена от COVID-19. Партньори са местните омбудсмани, неправителствени организации и БЧК.

15 юни – Среца с представители на потребителски организации.



16 юни – Консултации на деца с психолог, част от Националната кампания



16 юни – Онлайн приемна на омбудсмана.



18 юни – Омбудсманът изпраща препоръка до служебния здравен министър във връзка с критериите на медицинската експертиза и редът за нейното провеждане. Повод са десетки сигнали и жалби до институцията на омбудсмана, в които хората в неравностойно положение търсят съдействие за разрешаване на дългогодишни наболели проблеми.

24 юни – Работна среща на заместник-омбудсмана с ромски лидери – Програма „Джъстром“.



30 юни – Омбудсманът изпраща препоръка до двамата служебни министри – на труда и социалната политика и на финансите, в която настоява в проекта за актуализацията на държавния бюджет за 2021 г. да бъде предвидено минималният размер на осъвременените пенсии да надхвърли линията на бедност.

Омбудсманът препоръчва още в предложението за актуализиране на размерите на пенсиите да не се допуска някоя група пенсионери да остане с неосъвременена и реално неувеличена пенсия.

ЮЛИ

1 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния вътрешен министър, в която го сигнализира, че към нея се обръщат граждани, принуждавани по два пъти да заплащат една и съща глоба за нарушение на Закона за движението по пътищата.

1 юли – Отбелязване на 30 години от приемането на Конституцията, събитието е организирано под патронажа на президента.



2 юли – Участие в Международната конференция „Може ли правосъдието да бъде щадящо по отношение на децата?“, организирана от Българския център по нестопанско право, фондация Validity, PRISM Impresa Sociale s.r.l., Италия и Център за правни ресурси, Румъния.



2 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния образователен министър, в която настоява ръководеното от него ведомство да осигури пълна прозрачност и информираност за критериите, по които се реализира Национална програма „Отново заедно“, приета с решение на Министерския съвет на 16 юни 2021 г.

6 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния социален министър, в която настоява за **индивидуален подход при отпускане на целеви помощи за отопление**.

Повод за препоръката са постъпилите в институцията на общественения защитник жалби от граждани, притеснени, че допълнителните 50 лв. към пенсиите им, които се изплащат по време на извънредното положение, ще повлияят върху крайния размер на дохода, необходим им при отпускане на целева помощ за отопление. Гражданите акцентират, че не могат да се откажат от тези 50 лв., а целевата помощ за отопление е много по-важна за тях.

7 юли – Работна среща с мисията на ОССЕ за наблюдение на изборите.



8 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до здравния министър, в което иска надлежна информация във връзка с приетите от МС изменения в Наредбата

за медицинската експертиза, свързани с пожизнения ТЕЛК за дефинитивните заболявания на хората с увреждания.

„Междувременно хора с увреждания ме сезираха, че не разполагат с достъп до проекта на Наредбата и че информацията с последните промени не беше обществено достъпна и по тях не бяха проведени обществени консултации“, пише омбудсманът.

По време на заседание на Съвета за наблюдение на хората с увреждания, което се състоя в институцията, Диана Ковачева предлага органът да излезе със становище по наредбата.



12 юли – Световен ден на младежта – „Имат ли младежите умения да се справят с пандемията – как тя се отрази на правата им?“ Това е тема на среща – разговор в Литературен клуб „Перото“ с омбудсмана и с посланика на добра воля на УНИЦЕФ – актрисата Елена Петрова, и будни млади хора, които са представители на широк кръг свои връстници и работят по проекти за образование, справяне с насилието, подкрепа за децата в институции.



13 юли – Младите хора на България изготвят свое видеопослание за международната конференция на Европейската мрежа на младите съветници.

Тази възможност им е предоставена от институцията на омбудсмана с включване в проект, организиран под егидата на Европейската мрежа на омбудсманите за деца.

14 юли – Националната организация „Малки български хора“ връчва плакет за признателност на омбудсмана.



23 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на образованието и науката в служебния кабинет с настояване да стартира широка информационна кампания и при необходимост промяна на правилата за балообразуването при кандидатстване във висши учебни заведения. Подробно писмо по темата омбудсманът подготвя и към Съвета на ректорите в България.

29 юли – Омбудсманът изпраща становище до служебния здравен министър, в което настоява за допълнителни промени в Наредбата за медицинската експертиза, за да се постигне по-адекватна оценка на здравословното състояние на гражданите, които се явяват пред териториалните експертни лекарски комисии. Повод за становището ѝ са сигналите и жалбите от различни организации на хората с увреждания, свързани с приетите промени в Наредбата за медицинската експертиза, която е в сила от 16 юли 2021 г.

АВГУСТ



3 август – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на образованието и науката, в която настоява да се извърши спешна проверка в Центъра за специална образователна подкрепа в гр. Бургас.

Повод е станалият обществено достояние в социалните мрежи видеоматериал за насилие над дете със специални образователни потребности, който показва нечовешко и унижително отношение от страна на педагози. Омбудсманът се самосезира по случая и също образува проверка.

16 август – Омбудсманът: Над 100% пренаселеност на непридружени деца-бежанци във „Военна рампа“. Проверка установява риск от COVID епидемия заради изключително лоша хигиена.

СЕПТЕМВРИ

2 септември – Омбудсманът запознава депутатите от Комисията по образование и наука в Народното събрание с десетки жалби на родители, учители и ученици, в които те твърдят, че има неравнопоставеност при оценките от държавните зрелостни изпити след XII клас. Омбудсманът участва в публичното обсъждане на законопроекти за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищното образование, организирано от ресорната Комисия по образование и наука.



6 септември – Омбудсманът изпраща препоръка до управителя на Националния осигурителен институт, в която настоява за служебно преизчисляване на индивидуалния коефициент на пенсиите при 172 226 души в разгара на четвъртата COVID вълна, или да се премине към премахване на крайния срок за това – 30 септември 2022 г.

Повод за препоръката на обществения защитник са десетки сигнали и въпроси на граждани, които се интересуват от влезлите на 1 септември 2021 г. нови промени в Кодекса за социално осигуряване. С тях се изменя механизмът за определяне на намалението на осигурителния доход, от който се изчислява индивидуалният коефициент при определяне на размера на трудовите пенсии на лицата, родени след 31 декември 1959 г. и осигурявани в универсален пенсионен фонд.

9 септември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писма до председателите на Националния статистически институт и на Комисията по дигитализация, електронно управление и информационни технологии в 46-ото Народно събрание, в които ги информира за десетки жалби и сигнали, постъпили в институцията във връзка със системата за електронното преброяване. Оплакванията са заради начина, по който се осъществява процесът, заради съмнения за застрашени права и основателни въпроси, свързани с различните аспекти от „Преброяване 2021“.

24 септември – Среца на омбудсмана с делегация евродепутати от Комисията по граждански свободи към ЕП. Делегатите се срещат с различни граждански организации, както и с висши държавни и правителствени служители, включително с президента, омбудсмана и главния прокурор. Членовете на ЕП повдигнат въпроси, свързани с върховенството на закона, свободата на медиите и борбата с корупцията.



28 септември – Омбудсманът Диана Ковачева посреща азербайджанския си колега в интуицията.



29 септември – Омбудсманът участва при публично представяне на резултатите от независим граждански мониторинг върху прилагането на новите мерки за подпомагане заплащането на такси, дължими от родителите в задължителното предучилищно образование, организирано от Тръст за социална алтернатива, в дома на Европа.





30 септември – Работна среща с представителите на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността на Съвета на Европа.

30 септември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до здравния министър и управителя на Националната здравноосигурителна каса, в която сигнализира за проблеми при разкриването и работата на COVID зоните, включително и при осигуряване на лекарствата за домашно лечение на пациенти с коронавирус, които се заплащат от Националната здравноосигурителна каса.



30 септември – По искане на омбудсмана Диана Ковачева Конституционният съд единодушно обявява за противоконституционни четири разпоредби от Наказателния кодекс (НК) и две от Закона за движение по пътищата (ЗДвП), които нарушават принципите на правовата държава и погазват неприкосновеността на частната собственост.

30 септември – Онлайн приемна на омбудсмана с граждани.



ОКТОМВРИ

20 октомври – Протест на партия „Възраждане“ срещу зеления сертификат, омбудсманът приема като граждани представители на ръководството и ги запознава с мерките, които е предприела по отношение защитата на правата на гражданите.



22 октомври – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до здравния и образователния министър във връзка с въведените нови противоепидемични мерки на територията на страната и преминаването за трета поредна година на учащи и студенти към онлайн обучение.

Повод за препоръката е голямо обществено недоволство и десетки сигнали до институцията на обществения посредник, в които гражданите са категорични, че дистанционното обучение води до образователна криза, защото е показало много дефицити, особено за най-малките – учениците от I до IV клас.

26 октомври – Работна среща с представители на Подкомитета на ООН за преодоляване на изтезанията, разговор с НПМ и посещение на избрани места за проверки.



26 октомври – Омбудсманът приема протестиращи граждани срещу зеления сертификат.



27 октомври – Работна междуинституционална среща във връзка с правата на българско дете, родено в Република Северна Македония.



28 октомври – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до здравния министър и управителя на НЗОК, в която настоява да се регламентира облекчен ред за предписване и получаване на лекарства за домашно лечение, заплащани напълно или частично от здравната каса.

Повод за препоръката са десетки жалби на граждани, които постъпват в институцията на общественния защитник с молба за съдействие.

28 октомври – Работна среща с училищни психолози.



29 октомври – Омбудсманът Диана Ковачева образува проверка заради принудителното изселване на 12 семейства с малки деца от опасна за живеене сграда в гр. Враца, която се намира на ул. „Остри връх“ № 2.

Общественият защитник изпраща препоръка до областния управител на Враца, кмета, председателя на Държавната агенция за закрила на детето и ДСП – Враца, в която настоява институциите да си взаимодействат за осигуряване на алтернативно настаняване.

НОЕМВРИ

4 ноември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министъра на околната среда и водите и министъра на здравеопазването, до началника на ДНСК, директора на РИОСВ – София, до главния архитект на столицата и до кмета на район „Панчарево“, в което настоява за цялостна проверка на проекта за изграждане на ферма за насекоми в урбанизирана територия на с. Лозен, район Панчарево.

Повод за становището са сигнали на десетки жители от селото, които търсят съдействието на обществения защитник за стопиране на фермата. Хората са притеснени от повтаряне на негативния опит на жителите на гр. Елин Пелин, където след протести и влошена жизнена среда е спряна производствената инсталация на същия оператор – „Насекомо“ АД.

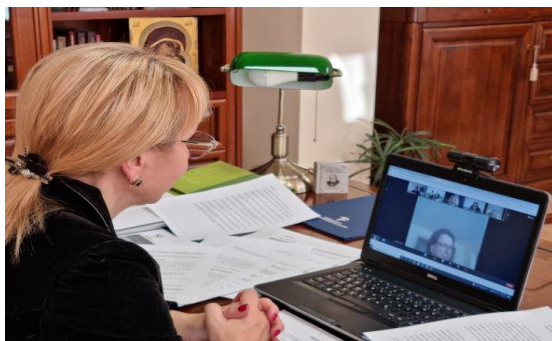
ДЕКЕМВРИ

1 декември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща нова препоръка до министрите на здравеопазването и образованието, в която алармира, че в институцията продължават да пристигат всекидневно множество жалби от родители, ученици и педагогически специалисти с искане учениците от V до XII клас също да се завърнат присъствено в училище.

„В жалбите и сигналите до омбудсмана родители настояват да отпадне изискването за 50% присъствие на ученици в клас, за да се осъществи присъствено обучение. Те предлагат децата, които искат да се обучават присъствено и отговарят на условията, заложи в регламента за възстановяване на присъствения образователен процес, да имат възможност да го направят, без значение какъв е техният брой“, пише Ковачева.

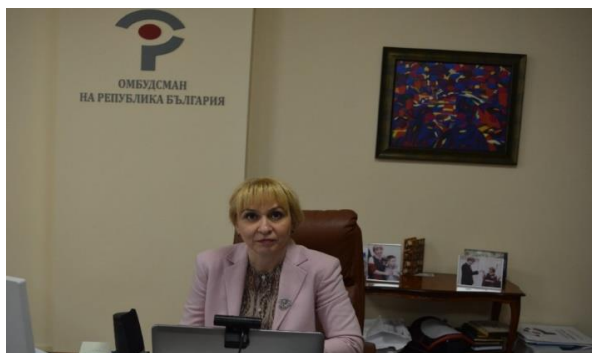
1 декември – „Правата на децата по време на пандемия – оценката на националния омбудсман“, участие в уеб конференция, организира от Национална мрежа за децата.

2 декември – Омбудсманът поздравява стипендиантките от програма „За жените в науката“, организирана за единадесета поредна година с цел стимулиране на научния потенциал на младите българки.



9 декември – Омбудсманът Диана Ковачева пише препоръка до служебните министри на здравеопазването и на образованието и науката, в която настоява да отпадне изискването за 50% съгласие от родителите за връщане в присъствена форма на обучение на децата от централите за специална образователна политика.

10 декември – Среца с посланика на Кралство Швеция Н. Пр. Катарина Рангнит.



10 декември – „Близо 50 жени в последните две години са били убити в ситуацията на COVID. Очаквам Народното събрание да вземе отношение и да разгледа отлежаващия от година и половина в Министерството на правосъдието законопроект за промени в Закона за домашното насилие и в Наказателния кодекс.“

Това казва омбудсманът Диана Ковачева при онлайн участие в дискусиата „Предприемане на реални действия и намиране на подходящ инструментариум за подпомагане на жените, жертви на насилие. Насилието и тормозът над жени в областта на труда“. Форумът е организиран от Икономическия и социален съвет на 10 декември, Международния ден за правата на човека на ООН.

18 декември – Омбудсманът приветства организаторите и участниците в детския шахматен турнир „Коледни звезди“.





20 декември – „Всяко добро дело трябва да бъде показано, насърчено и приветствано, да бъде извездано напред, да го възпитаваме в децата, които го носят, да го изграждаме.“ Това заявява омбудсманът Диана Ковачева като част от журито в конкурса „Доброволческа инициатива 2021“, организиран за единадесети път от фондация „Лале“ и Националния алианс за работа с доброволци. Домакин на церемонията по награждаването е вицепрезидентът Илияна Йотова.

Омбудсманът отличава сдружение „Аварийно спасяване Пловдив“ за многопосочната им професионална работа в инициативата „Доброволци за реакция при бедствия, аварии и катастрофи“.

6. СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БГВ	Битово горещо водоснабдяване
БДС	Български документи за самоличност
БХК	Български хелзински комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВУИ	Възпитателно училище – интернат
ГДГП	Главна дирекция „Гранична полиция“
ГДИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
ГДО	Главна дирекция „Охрана“
ГМД	Гарантиран минимален доход
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГПУ	Гранично полицейско управление
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАБ	Държавна агенция за бежанците
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДВ	„Държавен вестник“
ДВХД	Дом за възрастни хора с деменция
ДВХПР	Дом за възрастни хора с психични разстройства
ДВХУИ	Дом за възрастни хора с умствена изостаналост
ДДД	Дезинфекция, дезинсекция, дератизация
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДПБ	Държавна психиатрична болница
ДПС	Детска педагогическа стая
ДФФЗД	Държавно предприятие „Фонд затворно дело“
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ЕИСМЕБ	Единна информационна система на медицинската експертиза в България
ЕК	Европейска комисия
ЕНОК	Европейска мрежа на омбудсманите за деца
ЕО	Екологична оценка
ЕПК	Едроплощен кофраж
ЕР	Експертно решение
ЕС	Европейски съюз

ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕХМС	Европейска харта за местно самоуправление
ЗВСГЗГФ	Закон за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд
ЗГР	Закон за гражданската регистрация
ЗДвП	Закон за движението по пътищата
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗЕС	Закон за електронните съобщения
ЗЗ	Закон за здравето
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗЗдр	Закон за здравето
ЗЗП	Закон за защита на потребителите
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗСПД	Закон за семейните помощи за деца
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗО	Закон за омбудсмана
ЗОбщ	Затворническо общежитие
ЗОЗТ	Затворническо общежитие от закрит тип
ЗООТ	Затворническо общежитие от открит тип
ЗПИНМ	Закон за плановото изграждане на населените места
ЗПУПС	Закон за платежните услуги и платежните системи
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
ЗРВКУ	Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги
ЗС	Закон за собствеността
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗТСУ	Закон за териториалното и селищното устройство
ЗУПГМЖВ	Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове
ЗЧСИ	Закон за частните съдебни изпълнители
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИААА	Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“
ИАТ	Изпълнителна агенция по трансплантация
КВС	Карта на възстановената собственост

КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗПЧОС	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КИПП	Камара на инженерите в инвестиционното проектиране
КРБ	Конституция на Република България
КПИ	Комитет за предотвратяване на изтезанията
КПД	Конвенция на ООН за правата на детето
КПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КСО	Кодекс за социално осигуряване
Л. св.	Лишени от свобода
ЛЗ	Лечебно заведение
ЛКК	Лекарска консултативна комисия
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МЛС	Места за лишаване от свобода
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерството на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МПС	Моторно превозно средство
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МК към ТП	Медицински комисии към териториалните поделения на НОИ
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МЦ	Медицински център
НАП	Национална агенция за приходите
НДК	Национален дворец на културата
НЕЛК	Национална експертна лекарска комисия
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НПАХУ	Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПМ	Национален превантивен механизъм
НПСУАНЖ	Наредба за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот“
НРУСПОГТ	Наредба за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт
НС	Народно събрание
НСИХУ	Национален съвет за интеграция на хората с увреждания

НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НТ	Наредба 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването
Наредба №4	Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи
НРКВКУ	Наредба за регулиране качеството на водоснабдителните и канализационните услуги
НРЦВКУ	Наредба за регулиране цените на водоснабдителните и канализационните услуги
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОД на МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
ОУ	Основно училище
ОССЕ	Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа
ОУП	Общ устройствен план
ПВПИ	Помещения за временен престой и изолация
ПИКЕЕ	Правила за измерване на количеството електрическа енергия
ППЗИН	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ППЗИХУ	Правилник за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания
ППЗСПЗЗ	Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ПРЗ	Преходни и заключителни разпоредби
ПРастЗ	Препарати за растителна защита
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПУП	Подробни устройствени планове
РДНСК	Регионална дирекция за национален строителен контрол
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РЗОК	Районна здравноосигурителна каса
РИО	Регионален инспекторат по образованието
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РПЦ	Регистрационно-приемателен център
РС	Районен съд
РЦ	Регистрационен център
РУП	Районно управление „Полиция“
СБАЛЛС	Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода
СДВНЧ	Специализиран дом за временно настаняване на чужденци
СДВР	Социални дейности и възпитателна работа (затвори)
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕС	Сграда – етажна собственост
СПИ	Социално-педагогически интернат
СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СОС	Столичен общински съвет
СУ	Средно училище
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи

ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия
ТЗ	Търговски закон
ТКЗС	Трудовокооперативни земеделски стопанства
ТОЛЕК	Транспортна областна лекарска експертна комисия
ТП на НОИ	Териториално поделение на Националния осигурителен институт
ТУ	Технически университет София
ТУЕС	Техническо училище за електронни системи
ТЦ	Транзитен център
ЦФЛД	Център „Фонд за лечение на деца“
УПО	Условно предсрочно освобождаване
ФДР	Фирма за дялово разпределение
ФПКПИ	Факултативен протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание
ЦГМ	Център за градска мобилност
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦНСТДМУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждане
ЦПЗ	Център за психично здраве
ЦРДУ	Център за работа с деца с увреждания
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
dB	децибел



Как да се свържа с националния омбудсман?



Адрес: гр. 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