



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ГОДИШЕН ДОКЛАД
2015**

Март 2016 г.

Съдържание

Списък на използваните съкращения	3
Увод	8
Омбудсманът – 10 години в защита на правата на гражданите	11
Глава първа. Защита на правата на потребителите на обществени услуги	20
Глава втора. Права на децата – законов и обществен мандат на омбудсмана	51
Глава трета. Защита на правата на хората с увреждания	60
Глава четвърта. Омбудсманът като НПМ	73
Глава пета. Защита на основните права и свободи	91
Глава шеста. Защита на правата в здравеопазването	98
Глава седма. Защита на правото на благоприятна и здравословна околна среда.....	109
Глава осма. Защита на социалните права на гражданите	114
Глава девета. Защита на правото на достъп до качествено образование	136
Глава десета. Защита на правото на собственост и икономическата свобода на гражданите	150
Глава единадесета. Защита на правото на гражданите на добро управление и добра администрация	180
Глава дванадесета. Работа по индивидуални жалби и сигнали (статистическа информация).....	191
Глава тринадесета. Консултативен Конституционен съвет към омбудсмана	197
Глава четиринадесета. Омбудсманът за промяна на нормативната среда в защита на правата на гражданите	205
Глава петнадесета. Отчет на разходите на омбудсмана на Република България за 2015 г.	218
Резюме на Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2015 г.....	221

Списък на използваните съкращения

АПК	Административно процесуален 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
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	Гражданския 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
ДДМУИ	Дом за деца и младежи с умствена изостаналост
ДДУ	Дом за деца с увреждания
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
ЕК	Европейска комисия
ЕО	Екологична оценка
ЕПК	Едроплощен кофраж
ЕР	Експертно решение
ЕС	Европейски съюз
ЕХМС	Европейска харта за местно самоуправление
ЗАДС	Закона за акцизите и данъчните складове
ЗВСГЗГФ	Закон за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд
ЗГР	Закон за гражданската регистрация
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДвП	Закон за движението по пътищата
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
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗНП	Закон за народната просвета
ЗО	Закон за омбудсмана
ЗРАСРБ	Законът за развитието на академичния състав в Република България
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
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
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 селищно устройство
ЗУПГМЖВ	Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИА АА	Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“
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
КРБ	Конституция на Република България
КПИ	Комитет за предотвратяване на изтезанията
КПУКИ	Комисия за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси
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
МЗХ	Министерство на земеделието и храните
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
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МЦ	Медицински център
НАП	Национална агенция за приходите
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
НС	Народно събрание
НСИХУ	Национален съвет за интеграция на хората с увреждания
НСОРБ	Националното сдружение на общините в Република България
НТ	Наредба 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването
НУРПП	Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОД на МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
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
ППЗИХ	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
ПРЗ	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
РЦ	Регистрационен център
РУП	Районно управление „Полиция“
СДВНЧ	Специализиран дом за временно настаняване на чужденци
СДВР	Социални дейности и възпитателна работа
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕС	Сграда – етажна собственост

СПИ	Социално-педагогически интернат
СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СПИ	Социално-педагогически интернат
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
ТЦ	Транзитен център
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
ЦПЗ	Център за психично здраве
ЦРДУ	Център за работа с деца с увреждания
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
dB	децибел

Увод

*Разбойник! Бандит!
Крадец! Паразит!*

*Какви са тез крясъци? Туй са те, туй са те,
честните граждани на лов за дете!
– Писна ми вашият изправителен дом! –
то беше им казало; и те мълчешком,
със връзките ключове му бяха разбили
детската муцунка и зъбките мили,
както по устава се е полагало.
И ето това е. И сега е избягало.*

*Разбойник! Бандит!
Крадец! Паразит!
Нещастно зверче без баща и без майка,
то тича в нощта и във лаеща хайка
тичат по него, със съвести чисти,
стражари, търговци, рентиери, туристи.*

(Жак Превер, „Лов на дете“, превод Валери Петров)



Неслучайно започвам с прекрасното стихотворение на Жак Превер уводните думи към доклада на омбудсмана за 2015 г. Използвам го като метафора за защита правата на децата, които поставих във фокуса на моята работа от първия момент на встъпването си в длъжност – 20 октомври миналата година. Нарекох този свой приоритет „В нашите ръце“, защото и децата в институции, и децата извън институции, и на разведени родители, и тези в риск, и децата в конфликт със закона имат право на щастливо детство, на спокойна и сигурна

среда. И зависи от нас да им ги осигурим – ние, възрастните, държавните институции, цялото ни общество.

Споменах „спокойна и сигурна среда“, защото няма как да не обвържем темата за защитата на гражданите и на децата в частност със случващите се терористични атаки в Европа. На практика се оказва, че „Ислямска държава“ продължава своите действия и не е просто територия, а идеология, която поражда и нашите деца, и децата по света независимо дали са в центъра на военните действия в Близкия изток, или в сърцето на Европа.

Терористичните актове, на които станахме свидетели, показват колко бързо се променя светът и колко голямо е значението на възпитанието на децата ни и превенцията на всички форми на насилие.

Не само защитата на правата на децата, но и тези на потребителите на топлофикационни, електроснабдителни, ВиК, мобилни и интернет оператори и други обществени услуги, строгото съблюдаване и изискване за спазване на принципите за прозрачност и добро управление от органите на местната и централната власт, социалните права на гражданите, на хората с увреждания, на пациентите, правата на човека в затворените институции, правото на достъп до качествено образование са били акцент в дейността и на моите предшественици – г-н Гиньо Ганев и г-н Константин Пенчев. В това отношение е налице абсолютна институционална приемственост, която лесно може да бъде проследена в частта от доклада, съдържаща анализ и отчет на свършеното през десетте години от създаването на институцията, които отбелязахме през 2015 г.

Стъпила върху здравата институционална основа, положена от г-н Ганев и г-н Пенчев, аз добих свободата да надграждам водените политики и да реализирам нови такива.

В тази връзка извеждам на преден план борбата ми с монополите и правото на гражданите да получават от тях обществени услуги, а не да са подлагани на социален рекет и унижения.

Вече се виждат и първите резултати – с отпадането на юрисконсултските възнаграждения например институцията отбеляза първата точка в полза на гражданите срещу „Топлофикация“ София ЕАД.

Да се забрани на компаниите, предоставящи обществени услуги, да ползват колекторски фирми за събиране на вземанията си е друга моя битка, която поведох през 2015 г. Мярката ще обхване топлофикационните и ВиК дружества, енергоразпределенията, мобилните оператори, фирмите за бързи кредити. Възползвайки се от правото си на косвена законодателна инициатива, ще внесе

промени в законодателството, с които да се забрани арбитражните съдилища да се произнасят по потребителски спорове.

Истинският проблем е тоталното неуважение, пренебрегване и нагло отношение от страна на монополните дружества към своите клиенти. Категоричната ми позиция е, че компаниите, предоставящи обществени услуги, дължат уважение към абонатите, което е несъвместимо с извиването на ръце и предаването им на събирачи на дългове.

Респектът ми като омбудсман към върховенството на правото, към Конституционния съд, към Върховния касационен и Върховния административен съд ме мотивира да създам Консултативен конституционен съвет към институцията. В него се обсъждат постъпилите искания за установяване на противоконституционност на закон и противоречива съдебна практика, с които се нарушават правата и свободите на гражданите.

В съвета влизат безспорни светила в правото – проф. Огнян Герджиков, бившите конституционни съдии проф. Пламен Киров, проф. Красен Стойчев, проф. Евгени Танчев и проф. Васил Мръчков, проф. Екатерина Михайлова и адвокатите Даниела Доковска, Борислав Цеков, Емилия Недева, Михаил Екимджиев, Александър Кашъмов. Дейността на съвета включва също обсъждане и приемане на експертни заключения по законопроекта, които засягат конституционни права на гражданите и са изпратени до омбудсмана за становище от Народното събрание или Министерския съвет.

В цялата си дейност като омбудсман се ръководя единствено от разбирането, че омбудсманът е последната надежда на обикновения човек за справедливост. Така възприемам този пост и на това се посветих. В България хората са убедени, че няма справедливост. Че държавата и чиновниците налагат закона изборително и използват правилата не в помощ на гражданите, а срещу (гражданите) тях. Водя битка срещу това. Принуждавам държавата, институциите и бюрократите да работят за човека, за всеки отделен гражданин, ще ги принуждавам да решават конкретния проблем на всеки от нас и занапред. Тази битка може да изглежда непосилна за един човек, но аз зная как да използвам огромния ресурс, който ми дава доверието на хората, познавам прекрасно работата на институциите и политическата система. Зная как да бъда полезна и да помагам. Не стоя затворена в кабинета си в София. Всекидневно съм сред гражданите. Когато се налага, мога да бъда твърда и настоятелна. Убедена съм, че ще спечеля битката на гражданина срещу бездушието на бюрокрацията и несправедливостта.

МАЯ МАНОЛОВА

ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Омбудсманът – 10 години в защита на правата на гражданите

През 2015 г. институцията на омбудсмана отбеляза своята десетгодишнина. Законът за омбудсмана е приет през 2003 г. и е в сила от 1 януари 2004 г., но прилагането му започна едва през 2005 г., когато първият омбудсман – Гиньо Ганев, беше избран от НС.

Първоначално ограничените правомощия на омбудсмана след влизането в сила на ЗО бяха разширени чрез поредица от конституционни и законови промени. Институцията придоби пълноценна роля в областта на защитата на правата на човека. Така правомощията на омбудсмана да се произнася по индивидуални жалби и сигнали или по своя инициатива да прави проверки за конкретни нарушения, бяха допълнени с нови възможности за въздействие върху институциите в интерес на гражданите.

През 2006 г., с промени в Конституцията на Република България, мандатът на омбудсмана като независим конституционен орган беше разширен. С разпоредбата на чл. 91а институцията получи правомощието да следи за състоянието на правата на човека и за прилагането на правозащитните стандарти, както и да дава своите оценки и препоръки в тази насока¹.

През 2012 г., в съответствие с принципите относно статута и правомощията на националните институции за защита на правата на човека (т. нар. „Парижки принципи“), приети с Резолюция от Общото събрание на Обединените нации на 20 декември 1993 г. (A/Res/48/134), омбудсманът получи нов мандат и пое изпълнението на функциите на Национален превантивен механизъм (НПМ), съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание².

Омбудсманът на Република България е акредитиран от Международния координационен комитет на националните институции за насърчаване и защита правата на човека към ООН.

На омбудсмана беше възложен и мандат за защита на правата на детето. По този начин омбудсманът пое ролята на гарант, че действията на отговорните институции ще бъдат съобразени с националните и международните стандарти, установени в националното законодателство и в международните договори, по които Република България е страна. Омбудсманът се ангажира с действия за популяризирането на правата на детето.

На институцията е предоставена възможност да отправя препоръки до МС и до НС за подписване и ратифициране на международни актове в областта на правата на човека, както и да дава становища по законопроекти, които се отнасят до защитата на основни права и свободи.

Законът даде право да сезират омбудсмана и юридически лица, създадени в обществена полза, чиито предмет на дейност включва защитата на правата на човека.

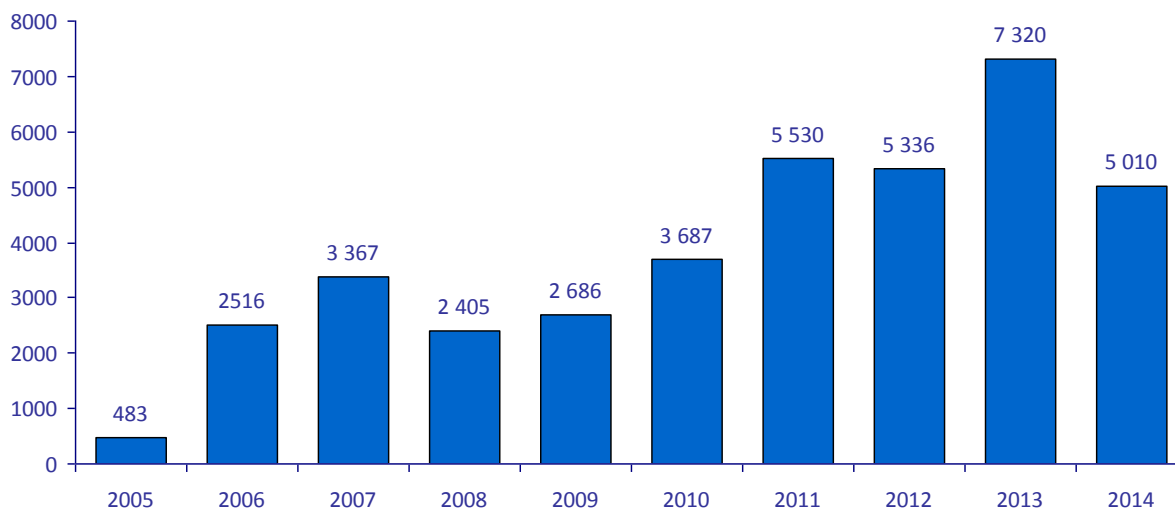
¹ Вж. ДВ, бр. 27 от 31 март 2006 г.

² Вж. ДВ, бр. 29 от 10 април 2012 г.

Омбудсманът в действие

В изминалите десет години, в условията на по-широк конституционен мандат, институцията на омбудсмана работи енергично за утвърждаването си като ефективен фактор за защитата на правата на гражданите и за развитието на независимия граждански контрол върху държавните и местните органи. Работата на институцията е отразена подробно и аргументирано в поредицата годишни доклади на омбудсмана, внесени в НС³. Тук обобщено се посочват само някои от основните направления в дейността на институцията.

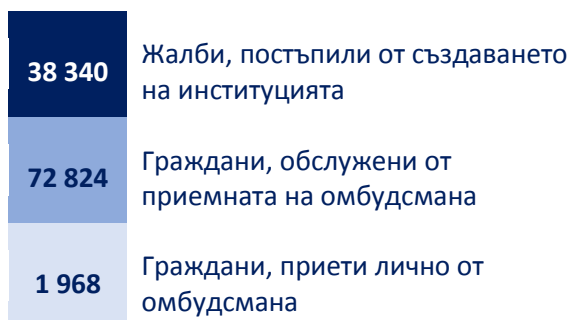
Графика: Постъпили жалби и сигнали по години през периода 2005-2014 г.(брой)



Източник: Омбудсман на Република България

За период от 10 години в институцията са постъпили 38 340 жалби и сигнали, а в приемната на омбудсмана са получили съдействие 72 824 граждани. Сред най-честите оплаквания на гражданите са свързани с нарушени потребителски права (9 185 жалби), със засегнато право на собственост (6 975 жалби) и с нарушени социални права (6 339 жалби).

Графика: Постъпили жалби и обслужени граждани (брой)



Графика: Жалби и сигнали според визираното в тях нарушение (брой)

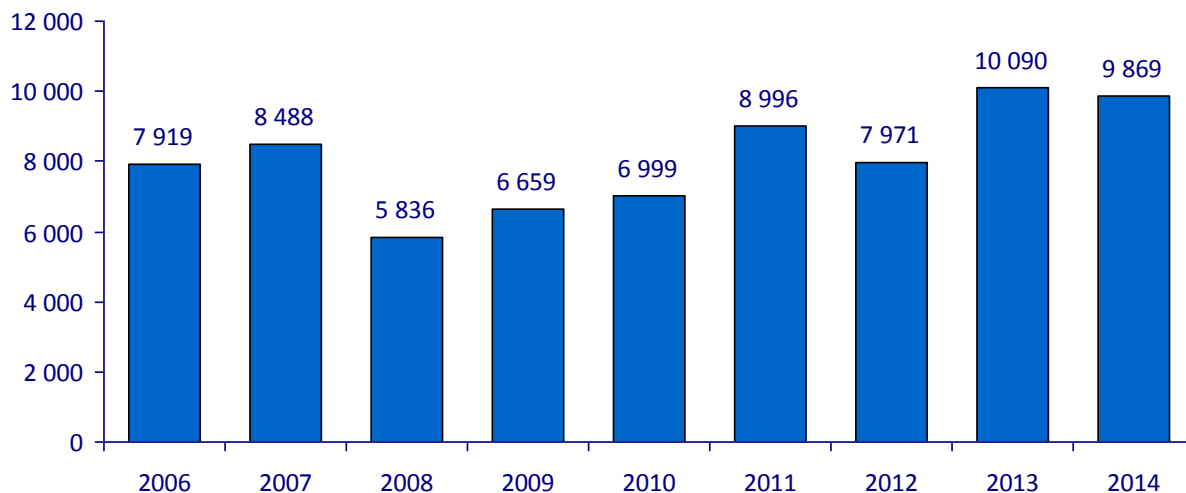


Източник: Омбудсман на Република България

³ Годишните доклади на омбудсмана са достъпни на интернет страницата на институцията www.ombudsman.bg

През десетте години на дейността си, в рамките на своите правомощия, омбудсманът участва активно в законодателния процес с конкретни предложения и становища и полага сериозни усилия да изложи по най-убедителен начин пред законодателя аргументи в защита на обществения интерес. Благодарение на намесата на омбудсмансвана, в редица закони е постигната по-висока степен на защита на правата на човека⁴.

Графика: Граждани, обслужени от приемната на омбудсмана през периода 2006-2014 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Исканията на омбудсмана пред Конституционния съд

Важна форма на въздействие върху нормативната среда в защита на правата на гражданите е правомощието на омбудсмана по чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България да сезира Конституционния съд, когато със закон се нарушават права и свободи на гражданите. За изминалите десет години омбудсманът внесе 19 искания, по които бяха образувани конституционни дела.

От значение за правата на широк кръг граждани е постановеното по искане на омбудсмана Решение №1/2012 г. по конституционно дело №10 от 2011 г., с което Конституционният съд обяви за противоконституционна разпоредбата на чл. 189, ал. 13 от ЗДП. Тази норма предвиждаше необжалваемост на наказателни постановления и електронни фишове, с които е наложена глоба до 50 лв. Съдът прие, че санкционирането с наказателни постановления и издаваните въз основа на тях актове е правораздаване и елиминирането на достъпа до съд влиза в противоречие с принципа на правовата държава и правото на защита. Налагането на глоби по повод извършени административни нарушения по своята природа е наказателноправна дейност и недопускането на обжалване пречатства правото на защита на гражданите срещу незаконни действия от страна на администрацията. В съответствие с разпоредбите на Конституцията и във връзка с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи правото на защита включва задължителен достъп до съд във всички случаи, когато се налагат административни глоби на граждани.

⁴ Становищата и препоръките на омбудсмана осигуриха по-силни гаранции за защита на правата на човека. Примери могат да бъдат открити в разпоредбите на конкретни закони: ЗЗЗО, ЗЕС, ЗМДТ, ЗЗП, ЗЕ, ЗСПЗЗ, ЗУТ, ЗУЕС, ЗРАСРБ и др.

В резултат, след изразената позиция на омбудсмана, бяха отменени аналогични текстове в 18 закона, които предвиждаха необжалваемост на наказателните постановления за налагане на глоба/имуществена санкция до определен размер и на гражданите беше предоставен достъп до съдебна защита.

Важно за защитата на правото на собственост на гражданите и по-специално на правото им на равностойно обезщетение при принудително отчуждаване на частни имоти за държавна и общинска нужда, беше искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на разпоредби от ЗДС и ЗОС, включително на правилото, че сроковете за обжалване на отчуждителните актове текат от обнародването им в ДВ. С Решение №6 от 15.07.2013 г. по конституционно дело №5/2013 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни атакуваните от омбудсмана разпоредби поради противоречие с Конституцията на Република България и Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Съществено от гледна точка на правата на гражданите беше и постановеното по искане на омбудсмана Решение №2 от 31.03.2011 г. по конституционно дело №2 от 2011 г., с което Конституционният съд обяви за противоконституционни разпоредбите на чл. 75, т. 5 и т. 6 от ЗБЛД. С тези разпоредби се даваше възможност за налагане на принудителна административна мярка „забрана за напускане на страната“ на лицата при наличие на техни парични задължения над определен размер. По искане на омбудсмана, с Решение по конституционно дело №4 от 2013 г., бяха обявени за противоконституционни аналогичните разпоредби от ЗЧ за налагане на такава принудителна административна мярка на чужденци.

По конституционно дело №8 от 2014 г. Конституционният съд намери за основателно искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 250а-чл. 250е, чл. 251 и чл. 251а от ЗЕС. Текстовете задължаваха доставчиците на обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, да съхраняват за срок от 12 месеца всички данни на своите клиенти, създадени или обработени в процеса на тяхната дейност. Съдът на ЕС, голям (разширен) състав, обяви за невалидна Директива 2006/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15.03.2006 г., на основание на която бяха приети оспорените от омбудсмана разпоредби от ЗЕС. С Решение №2 от 2015 г. оспорените от омбудсмана разпоредби бяха обявени за противоконституционни.

Независимо от факта, че не всички искания на омбудсманът бяха уважени от Конституционния съд, активната работа в тази посока е ясен сигнал към институциите. За съжаление, сред отхвърлените искания бяха и такива, които омбудсманът оценява като съществени за защита на правата на човека. Други бяха приети за основателни само частично.

Пример в това отношение са атакуваните от омбудсмана разпоредби на чл. 153, ал. 1 и ал. 6 от ЗЕ по повод на многобройните оплаквания на гражданите от завишени сметки с 50 и 70 процента заради заплащаните суми за сградната инсталация, в която се включват и общите части на сградите. От извършената проверка се оказа, че в редица случаи хората плащат повече за общите части, отколкото за отопление в жилището си. С Решение №5 от 2010 г. по конституционно дело №15 от 2009 г. Конституционният съд отхвърли искането на омбудсмана.

Друго много съществено искане от гледна точка на правата на гражданите беше свързано с недопустимите привилегии на банките. Омбудсманът оспори разпоредбата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс. Според нормата за вземанията на държавните учреждения, общините и банките по тяхно искане се издава заповед за изпълнение въз основа на документ или извлечение от техните счетоводни книги, което

поставя тези институции в по-благоприятно положение. С Решение №12 от 02.10.2012 г. по конституционно дело №4/2012 г. Конституционният съд отхвърли искането.

Конституционно дело №4 от 2009 г., образувано по искане на омбудсмана, беше относно три групи разпоредби от действащия ГПК предвиденото призоваване на ответника по делото чрез залепване на уведомление; преклудирането на правата на ответника, преди още делото да е изяснено от фактическа и правна страна, като пречка за установяване на истината по конкретното дело; ограничаване на допустимостта на касационното обжалване. В своето решение Конституционният съд обяви за противоконституционен чл. 280, ал. 1 в частта относно думата „съществен“ от ГПК.

Конституционно дело №9 от 2010 г. беше образувано по искане на омбудсмана за установяване противоконституционността на разпоредбите на чл. 519 и чл. 520 от ГПК, съгласно които се забранява принудителното изпълнение на парични вземания против държавни учреждения и общини. Според омбудсмана, тази уредба нарушава права и свободи на гражданите, противоречи на принципа за неприкосновеността на частната собственост, на равнопоставеността на субектите на частна собственост в условията на пазарна икономика и на равенството на страните в съдебния процес, тъй като дава привилегия на държавните учреждения и общините сами да преценяват кога и как да заплатят свои задължения към гражданите. С Решение №15 от 21.12.2010 г. (обн., ДВ, бр. 5 от 14.01.2011 г.) Конституционният съд прие, че е налице противоконституционност на чл. 519 и 520 от ГПК само в частта на уредбата, създадена с § 1 и § 2 на ЗИД на ГПК, по силата на които се извърши цялостно приравняване на общините към държавните учреждения относно забраната за принудително изпълнение на парични вземания.

В изпълнение на своите правомощия омбудсманът участва активно и в процеса на уеднаквяване на съдебната практика, свързана с правата на гражданите, като използва възможностите, които му предоставя чл. 125 от ЗСВ. За десетгодишния период омбудсманът отправи над 14 искания до Общите събрания на съдиите от съответните колегии на ВКС и на ВАС.

Омбудсманът като национален превантивен механизъм

Във връзка с новия мандат на омбудсмана като НПМ от началото на юни 2012 г. в структурата на институцията започна да функционира нова дирекция – „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека“. Дейността на дирекцията 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 те не могат да напуснат по собствена воля.

Така очертаният периметър на дейността има широки измерения и включва всички места, в които е ограничено правото на свободно придвижване: затвори, затворнически общежития, арести, места за 24-часово задържане в полицейските управления, места за задържане на чужденци, психиатрични болници и отделения, домове за деца и възрастни с увреждания, домове за деца, лишени от родителска грижа, домове за хора с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост. В процеса на изграждане на НПМ бяха приети методики за извършване на инспекциите в местата по чл. 28а от ЗО и график за извършване на проверките.

3	Годишни доклада за дейността на омбудсмана като НПМ
816	Препоръки до компетентните институции
559	Изпълнени препоръки

Източник: Омбудсман на Република България

През периода от поемането на новата си функция до навършването на десетата си годишнина, бяха изготвени 3 годишни доклада за дейността на омбудсмана като НПМ и 816 препоръки до компетентните институции, от които 559 бяха изпълнени⁵.

Омбудсманът – независим институционален орган за защита на правата на детето

В изпълнение на мисията да защитава правата на детето, омбудсманът организира дейността и ресурсите си като независим институционален орган, изграден върху изискванията на Парижките принципи. На разположение на омбудсмана са следните общи инструменти за недопускане на намеса и влияние от страна на изпълнителната власт: посредничество, действия по координация, препоръки, самосезирания, искания до Конституционния съд за противоконституционност на норми, нарушаващи правата на децата, както и доклади, които поставят на вниманието на законодателната, изпълнителната власт и на обществеността тенденции и проблеми, изискващи нормативно и управленско решение.

Един от най-важните инструменти на омбудсмана е и възможността да говори от името на децата. Усилията на институцията бяха насочени към насърчаване на по-пълното прилагане на Конвенцията за правата на детето, за подкрепа на индивидуалното и колективно застъпничество за правата и интересите на детето, насърчаване на сътрудничеството и координацията между отговорните институции за създаване на подходящ обществен, институционален и политически климат на респект към правата на детето.

Изпълнението на функциите като НПМ съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на нечовешко или унижително отношение или наказание, създаде възможност да се извършват системни проверки в специализираните институции за деца.

⁵ Годишните доклади по НПМ са на интернет страницата на институцията www.ombudsman.bg

Графика: НПМ (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Правото на добро управление и добра администрация – фундамент в политиките и дейността на омбудсмана

С присъединяването на България към ЕС всеки български гражданин придоби и едно ново основно право – правото на добро управление и добра администрация, прогласено в Хартата за основните права на ЕС. Основните критерии за добро управление и добра администрация са изведени в редица документи и актове на Съвета на Европа, ЕС, ООН. През изминалите десет години утвърждаването на правото на добро управление и на добра администрация е сред приоритетите в дейността на омбудсмана на Република България, в съответствие с конституционната и обществена функция на застъпничество за правата на гражданите и контрол върху работата на администрацията.

Още в първите години на съществуването си омбудсманът предприе поредица от инициативи за налагането на принципите за добро управление и тяхното последователно прилагане. Тази дейност беше продиктувана от факта, че гражданите са чувствителни и силно критични към начина, по който функционират институциите, и към степента, в която те зачитат правата на човека и обществения интерес. Като първа стъпка, през 2007 г. омбудсманът организира дискуссионен форум „Между свободата и подчинението (правото на добро управление и на добра администрация)“, с което постави началото на серия от инициативи и прояви, насочени към утвърждаване на това ново гражданско право, последвана от Международната конференция „Омбудсманът, законността и доброто управление“. На този форум обществени защитници от над 20 европейски страни обсъдиха различните практики за налагане на правото на добро управление като едно от основните права на всеки гражданин.

В рамките на проведената международна конференция на тема: „Правата на човека – обетованата земя на закона, но и на справедливостта“, организирана от българския омбудсман в сътрудничество с холандския омбудсман, участие взеха Европейският омбудсман, омбудсмани и техни представители от 42 страни от ЕС и Съвета на Европа, както и представители на българското правителство, Парламента, съдебната власт и гражданското общество. На форума бяха обсъдени практическите измерения на правото на добро управление и добра администрация. Акцентът беше върху разбирането, че поведението на държавните органи трябва да отговаря не само на буквата на закона, но и на човешката представа за справедливост. Целта беше да се потърсят разумните гледни точки за позоваването в работата на омбудсмана и на принципа на справедливостта, когато той надхвърля алинеите на закона, без да се допуска административен произвол.

Ползотворна беше съвместната дейност между екипите на българския и холандския омбудсман, осъществена в рамките на проекта „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за защита на правата на гражданите, противодействие на корупцията и насърчаване на доброто управление”, финансиран от програма МАТРА на холандското правителство 2007-2009 г. Проведени бяха редица семинари и работни срещи, посветени на различни аспекти в работата на институциите – изработване и проследяване на изпълнението на препоръки на омбудсмана, връзки с медиите, изработване на наръчник за работа по жалби на гражданите, въвеждане на Общата рамка за оценка като метод за управление на качеството в публични организации и други.

Важни аспекти в дейността на институцията на омбудсмана бяха разгледани на проведени семинари на тема „Стандарти на омбудсмана за поведение на администрацията” с участие на представители на британския, австрийския, холандския и българския омбудсман, които обсъдиха различните подходи на институциите си в оценяването на действията на администрацията.

В семинара на тема „Омбудсманът – двигател на доброто управление” взеха участие българският и холандският омбудсман, посланикът на Холандия, местни обществени посредници, представители на администрацията и граждански организации. Чрез знакови примери от практиката се очертаха различните средства, чрез които омбудсманът се застъпва за правата на гражданите.

Сред особено важните приоритети на националния омбудсман е прилагането на принципите на добро управление в общините, следвайки разбирането, че местните власти, със своята най-голяма близост до хората, са и в най-голяма степен отговорни за зачитането на правата и свободите на гражданите. Въпросът за доброто управление на общините придобива особена актуалност и в контекста на развиващия се процес на децентрализация.

Дейността на омбудсмана във връзка с утвърждаване на принципите на доброто управление е насочена към подпомагане на институциите, които са задължени да ги прилагат. Във връзка с това бяха изработени конкретни препоръки и документи, които да допринесат за по-успешните практики на институциите в тази насока.

През 2007 г. омбудсманът публикува документ, озаглавен „Правата на гражданите, доброто управление и местната власт. Препоръки на националния омбудсман към общините.” В него омбудсманът очертава принципите на добро управление, които местните власти следва да прилагат и представя подробен каталог от препоръки за конкретни управленски мерки и действия на общинската администрация и общинските съвети за подобряване финансовото управление, гражданското участие, обществените поръчки, управлението на общинската собственост, модернизиранието на административното обслужване и други. Препоръките бяха представени и дискутирани на множество срещи из цялата страна.

Институцията на омбудсмана състави „Наръчник за прилагане принципите на доброто управление”, който да очертае не само съдържанието на принципите на добро управление на местно ниво, но и да посочи добри практики по тяхното приложение от органите на местната власт.

В рамките на проекта на омбудсмана „Прилагане на принципите на добро управление в местната власт”, финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет” 2007-2013 г., съфинансирана от ЕС чрез Европейския социален фонд, омбудсманът изгради и приложи механизъм за мониторинг за спазване на принципите на добро управление с участието на представители на местните граждански организации,

регионалните медии и общинските органи като част от политиката на омбудсмана, насочена към насърчаване на процеса на децентрализация на властта.

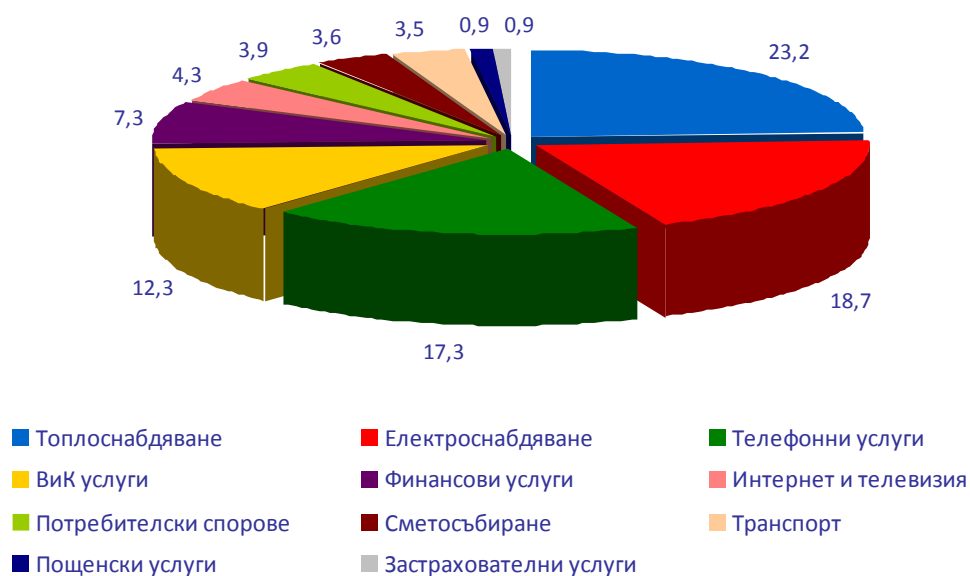
Краткият исторически обзор потвърждава активната ролята на институцията като важен фактор за защитата на правата и свободите на гражданите в България. Омбудсманът има сетива и чувствителност за проблемите на хората, но също воля и капацитет неизменно да отстоява справедливите им искания и да е коректив на проявите на лоша администрация.

ГЛАВА ПЪРВА.

Защита на правата на потребителите на обществени услуги

През 2015 г. броят на жалбите срещу доставчиците на обществени услуги (1 645) е увеличен в сравнение с 2014 г. (1 483) с около 11%.

Графика: Постъпили жалби и сигнали, свързани с предоставяне на обществени услуги през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Постъпили жалби и сигнали, свързани с предоставяне на обществени услуги през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

През отчетния период нараства недоволството на граждани – собственици/ ползватели на имоти в СЕС, срещу разпределението на разходите за парно отопление и вода.

През годините омбудсманът е предприел редица действия за качествено предоставяне на обществените услуги, на диалога между страните, но явно е, че усилията до този момент, с малки изключения, нямат резултат. Както е отбелязано и в годишния доклад за 2014 г. – борбата с монополите все още е на изходна позиция.

Изразявам увереност обаче, че това ще се промени с усилията на всички, от които зависи решаването на проблемите в този сектор. В края на 2015 г. омбудсманът предприе категорични и много активни действия срещу монополите и тази политика започна да дава резултати още в началото на 2016 г.

Топлоснабдяване

През 2015 г. постъпиха 382 жалби, от които: срещу „Топлофикация София“ ЕАД – 240; „Топлофикация Перник“ АД – 15; „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД – 10. Оплакванията са свързани основно с нарушено право на реално измерване и отчитане, право на избор, право на качествена услуга и право на информация.

Приключените за годината жалби са 291, от тях с констатирано нарушение са 27 жалби; без констатирано нарушение са 222 жалби, а извън правомощията на омбудсмана се оказаха 42 жалби на граждани.

Графика: Приключени жалби и констатирани нарушения срещу „Топлофикация“ през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

Голяма част от жалбите без констатирано нарушение са свързани с проблемите, които произтичат от нормативната уредба и по-конкретно от разпоредбите на ЗЕ и НТ.

Услугата топлоснабдяване се предоставя в условията на монопол, по силата на закона, без индивидуални договори и договори с етажната собственост. В ЗЕ е дадена възможност за сключване на договор с Асоциация на ЕС, за която обаче, е предвидена

регистрация по реда на ЗЮЛНЦ. Това е допълнителна тежест и предпоставка за неприлагането на тази норма на практика.

Гражданите се чувстват закрепостени и безсилни, без право на глас в отношенията си с топлофикационните дружества.

Последните месеци на 2015 г. зачестиха оплакванията срещу „Топлофикация София“ ЕАД, свързани с принудителното събиране на вземанията.

Право на информация

Постъпиха сигнали на граждани, че „Топлофикация София“ ЕАД завежда дела срещу тях за стари задължения, без да ги уведоми предварително и без да им даде срок да ги платят доброволно. Възмущението им е породено от това, че плащат текущите си задължения, без да са информирани за просрочени суми, които могат да се платят своевременно. Вместо това, дружеството ги претендира по съдебен ред, като ведно със задълженията за топлинна енергия, дори и за суми под 10 лв., претендира юрисконсултски възнаграждения в заповедно производство в размер на 300 лв. В изпълнителното производство се претендират още 350 лв. юрисконсултско възнаграждения.

Пример: Как дълг от 100 лв., става 1 483 лв.?

➤ 100 лв. дълг

- + 25 лв. държавна такса;
- + 300 лв. (минимум) юрисконсултско възнаграждение за „Топлофикация – София“ в съда
- + 350 лв. юрисконсултско възнаграждение за „Топлофикация – София“ изпълнително дело пред ЧСИ
- + лихви или неустойки по договори, които могат да надхвърлят главницата
- + 108 лв. такса на ЧСИ в изпълнително производство

Общо: 883 лв. в „добрия“ случай

➤ Но, ако добавим:

- + 300 лв. исково производство (при възражение на длъжника)
- + 2 x 150 лв. съдебно техническа и съдебно-счетоводна експертиза

Общо: 1 483 лв.

По този начин за дружеството постъпват допълнителни финансови средства, извън дължимите суми за топлинна енергия. Тези средства не покриват направени разходи за защита. Освен това, разходите за заплати и възнаграждения на служителите на топлофикационните дружества са включени в цената на топлинната енергия.

Тази практика на общинското предприятие е неморална и несправедлива.

За 2015 г. в СГС са образувани от „Топлофикация София“ ЕАД 17 399 заповедни дела и 4 367 искови дела срещу клиенти-длъжници.

Пример:

До омбудсмана постъпи жалба от жител на София във връзка с издадена срещу него през юли 2015 г. заповед за изпълнение на парично задължение в полза на „Топлофикация София“ ЕАД. Присъденото задължение за топлинна енергия е в размер на 8,70 лв., върху което е начислена такса и юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 лв.

Жалбоподателят информира, че задълженията за въпросния имот е изплатил преди продажбата му през октомври 2013 г., като получил уверения, че няма повече дължими суми. След това не е информиран от дружеството за допълнително начислени задължения.

Гражданка от София информира, че през август 2015 г. на каса на „Топлофикация София“ ЕАД, заплатила сума в размер на 29 лв. От касиерката научила, че дължи и други суми – за лихва, съдебни разноски, общо 69 лв. За да избегне усложнения, ги заплатила. Същият месец получила заповед за изпълнение на парично задължение за сумите: 29,33лв. – главница, представляваща стойност на топлинна енергия за периода 05.2012 г. – 07.2012 г.; 14,15 лв. – лихва за периода 01.07.2012 г. - 23.06.2015 г.; законна лихва до окончателното заплащане на задължението, съдебни разноски – 25 лв. и 300 лв. – юрисконсултско възнаграждение. Подала в СРС възражение, че задължението за топлинна енергия е заплатено. В началото на ноември 2015 г. пенсията ѝ е запорирана – „Топлофикация София“ ЕАД се снабдила с изпълнителен лист за неплатеното юрисконсултско възнаграждение. По изпълнителното дело са начислени още веднъж възнаграждение за юрисконсулт – 350 лв. и 144 лв. такси и разноски по Тарифата за ЗЧСИ.

Жалбоподателката с възмущение и притеснение споделя, че дължимата сума за топлинна енергия от 29 лв. е нараснала на 794 лв.

Повод за недоволство предизвика неколкостранното увеличение на цената за услугата „дялово разпределение“, относно компонентата – обслужване на партида.

Цената се предлага от фирмата за дялово разпределение и се одобрява от топлофикационното предприятие. Гражданите нямат възможност да участват в обсъждането ѝ. Въпреки че етажната собственост избира фирмата за дялово разпределение, не се сключва договор между страните.

До приключването на отоплителен сезон 05.2013 г. – 04.2014 г., в София цената за обслужване на партида бе в размер на 1,70 лв. (без ДДС), след което се актуализира за топлинните счетоводители. За сезон 05.2014 г. – 04.2015 г., цената за услугата например на „Топлофикация София“ ЕАД е вече 8,50 лв. (без ДДС).

С определяне на новата, драстично увеличена цена за обслужване на партида от „Топлофикация София“ ЕАД, са нарушени основни принципи на доброто управление – принципите на справедливост, информираност и прозрачност. При определяне на цени за предоставяни услуги дружеството е длъжно да съблюдава принципа, според който цените да съответстват на икономически обосноваваните разходи за тяхното извършване. В случая е нарушен балансът между интересите на топлофикационното предприятие и клиентите му. Нещо повече, цените са определени при пълна липса на прозрачност, с което по твърде неуважителен начин потребителите са лишени и от правото си на информация. Несъобразяването с принципите на доброто управление и налагането на цени от позицията на надмощие, допълнително и необратимо засилва недоверието на клиентите на дружеството.

С убеждението, че в условията на фактически монопол чрез регулация на цените на услугите, предоставяни от доставчиците, ще се гарантира прозрачност и постигане на

баланс в интересите на страните, във връзка с чл. 21, ал. 1, т. 34 от ЗЕ омбудсманът се обърна към КЕВР да предложи решение в защита правата на потребителите.

Многобройни са оплакванията за неясни и неразбираеми сметки.

Необходимо е да се подчертае, че съгласно чл. 10, §3 на Директивата за енергийна ефективност, потребителите имат право да получат ясно и разбираемо обяснение как са формирани сметките им.

Право на реално измерване и отчитане

Една от основните констатации от анализа на законодателството е, че гражданите в сграда – етажна собственост, които прекратят топлоподаването към отоплителните тела в имотите си, остават клиенти на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация и от отоплителните тела в общите части на сградата.

При формирането на задължения за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация не се прави разлика дали се ползва парно отопление или не, дали има или не преминаващи тръби от инсталацията. В голяма част от случаите процентът на сградна инсталация в сметките е много висок.

Например, до омбудсмана постъпи жалба от жител на София, живеещ на последния 8-ми етаж в сграда-етажна собственост. В жилището му няма тръби от сградната инсталация и щранг-лира. Двата радиатора в имота са демонтирани, в жилището реално не се ползва топлинна енергия за отопление и БГВ. Въпреки това, за имота се начисляват задължения за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Този случай не е единичен.

В някои топлофикационни дружества – Велико Търново, Сливен, Перник, Пловдив и Варна са създадени добри практики. В Сливен, въпреки че сградната инсталация се поема от предприятието, същото не е на загуба и е увеличило клиентите си. Тези топлофикационни дружества действат на ръба на закона, но методът им се е оказал ефективен – не прилагат дялово разпределение, печалбите им са увеличени, клиентите са доволни.

На следващо място, методиката към НТ е сложна и неразбираема. Оттам формирането на задължения става по непрозрачен начин и докато това не се промени, негодуванието на гражданите ще е основателно.

С изменението в ЗЕ, в сила от 15.05.2015 г., етажната собственост преди отоплителния сезон може да избере метод за определяне на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация. В НТ са предоставени четири възможности за избор. Две от тях са залегнали в Методиката; третата – по реално измерено количество за сградна инсталация; четвъртата – по фиксирана стойност за процент сградна инсталация, предложена от ФДР и приета от общото събрание.

Не е ясно по какъв начин гражданите ще се ориентират при вземането на решение. Възникват много въпроси – какво се прави, за да бъдат информирани за тези възможности; как може да бъдат подпомогнати в избора си; как ФДР определя процента сградна инсталация; как може да се измери реално количество енергия за сградна инсталация и защо това досега не е възприето за формирането на това задължение.

Необходимо е в периода до следващия отоплителен сезон, за да е приложима нормата, да бъдат изяснени всички въпроси.

Гражданите негодуват и за начина на начисляване на топлинна енергия за т.нар. щранг-лира. Съгласно Методиката към НТ, при щранг-лира без уред за дялово

разпределение се прилага екстраполация по максимален специфичен разход на сградата.

В ЗЕ щранг-лирата е посочена като вид отоплително тяло, наред с тръбните отоплителни тела. В същото време, за щранг-лира се приемат тръбите, преминаващи през сервизните помещения.

Примери:

Жалбоподателка се оплака от завишена сума за топлинна енергия, начислена поради неосигурен достъп за отчет. Твърди, че на първата дата не е имала възможност да осигури достъп, но на втората, въпреки че си е била в жилището, не е посетена от служител на МХ „Елвеко“ ООД. За да извършат извънреден отчет, от фирмата са изискали заплащане на такса в размер на 80,00 лв.

При проверката беше установено, че в протокола за отчет не е записано „неосигурен достъп“ за имота. Тъй като беше налице неизпълнение на задълженията на ФДР, омбудсманът настоя за преразглеждане на задълженията, като се извърши безплатно отчет на уредите. Препоръката беше изпълнена.

Жалбоподател твърди, че разпределител, поставен на неработещ радиатор в жилището му, отчита потребление.

При извършената проверка беше установено, че от „Бруната“ ООД е констатирана повреда, на която всъщност се дължи натрупването на деления без работа на радиатора. Омбудсманът получи уверение, че при изготвяне на изравнителната сметка за имота за сезон 2014-2015 г., регистрираните от уреда деления няма да участват в изчислението на ползваната от радиатора топлинна енергия.

Жалбоподателка твърди, че от 2008 г. в имота си не ползва топлоенергия за подгряване на вода. Въпреки това, от „Топлофикация София“ ЕАД е информирана, че за отоплителен сезон 2014-2015 г. има натрупани задължения за топла вода.

При извършената проверка беше установено, че за отоплителен сезон 05.2014 г. – 04.2015 г., по фактури на „Топлофикация София“ ЕАД има прогнозно начислени количества за подгряване на вода, съответстващи на сума в размер на 429,55 лв. От „Нелбо“ ЕАД уверяват, че в имота няма потребление на топла вода. По тази причина, с изравнителната сметка за посочения период сумата от 429,55 лв. се възстановява.

Право на избор

Клиентите на топлинна енергия в сгради-етажна собственост продължават да настояват за индивидуални договори/споразумения с топлофикационните дружества, за възможност за индивидуален отказ от услугата. За голяма част от гражданите сметките за парно са непосилни, предвид ниските доходи в страната. Въпреки че студуват, отказалите се от парно продължават да плащат.

Предвид измененията в чл. 62 от ЗЗП (в сила от 25.07.2014 г.), свързани със забрана за предоставяне на централно отопление на потребител срещу заплащане без искане от негова страна, граждани отправиха запитване към ЕК.

В ЗЕ има явно противоречие относно понятието „клиент на топлинна енергия“:

- Клиент по силата на закона (чл. 153, ал. 1) – всички собственици и титуляри на вещно право на ползване в сграда – етажна собственост, присъединени към абонатна станция или към нейно самостоятелно отклонение, и

- Клиент по силата на сделка (§ 1, т. 2а.) – „битов клиент“ е клиент, който купува топлинна енергия с топлоносител гореща вода или пара за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване, или природен газ за собствени битови нужди.

Основният въпрос, който възниква е относно момента на придобиване на качеството клиент на топлинна енергия – когато едно лице стане собственик на апартамент в блок, присъединен към мрежата, или когато започне да купува топлинна енергия.

Забраната за демонтаж на радиатори също е сред оплакванията на гражданите. На практика, гражданите, които не ползват парно нямат право да демонтират радиаторите си и, въпреки че не ползват топлоенергия на тях са им вменени задължения, между които да монтират уред за дялово разпределение, който купуват от ФДР, на радиатора и да осигурят достъп за отчет на този уред, чиято цена е включена в услугата „дялово разпределение“. В случай че не осигурят достъп за отчет се прилага екстраполация. Като аргумент за забраната се изтъква, че демонтирането на радиаторите представлява промяна на предварително съгласуван и одобрен проект за вътрешна отоплителна инсталация. В същото време, радиаторите (частна собственост) могат да се демонтират от топлофикационното дружество, като по този начин спират отоплението към клиенти, които не са платили дължими суми повече от два месеца. Получава се парадокс, че ако демонтажът е извършен от собственика, това е нарушение, но ако е извършен от топлопреносното предприятие – не е.

ЗЕ преди е позволявал демонтаж на радиатори и много клиенти са се възползвали от това. Демонтирането на радиаторите и към момента се извършва, със съгласието на дружествата.

Становището на омбудсмана е, че забраната не може да мотивира ползването на услугата.

Качествена услуга

Гражданите продължават да се оплакват от лошо качество на предоставяне на услугата – студени радиатори и тръби, липса на топла вода.

Пример:

Жалбоподател от София се оплаква, че дълго време трябва да източи водата, докато тръгне топла, температурата ѝ рязко се променя, като от гореща става ледено студена.

След намесата на омбудсмана, от технически специалисти на Теплофикационен район „София-Изток“ е извършена проверка в абонатната станция в сградата. Установена е повреда в монтираната рециркуляционна помпа за битово горещо водоснабдяване. Помпата е подменена с нова, следствие на което качеството на топлата вода в имотите от сградата е възстановено. В съответствие с нормативните изисквания, абонатната станция е настроена за работа в оптимален температурен и хидравличен режим, с което проблемът е отстранен.

Препоръки

В хода на проверките по жалби на гражданите и в резултат на анализ на нормативната база и практиките на институциите, омбудсманът изработи конкретни препоръки, свързани с правата на потребителите на топлинна енергия.

- Препоръки към Министерски съвет
 - задължително включване на реконструкция на вертикална към хоризонтална отоплителна система в сгради-етажна собственост в програмите за енергийна ефективност.
 - Създаване и прилагане на действащи механизми за установяване на кражби на топлинна енергия.

- Препоръки към Министерство на енергетиката
 - Да предприемат действия за промяна в ЗЕ относно:
 - Лицензиране на фирмите за дялово разпределение;
 - задължително сключване на договор между етажната собственост и ФДР;
 - Определяне на горна граница на цената за услугата „дялово разпределение“ от КЕВР;
 - Участие на гражданите в обсъждането на цената за услугата „дялово разпределение“;
 - Премахване на „закрепостяването“ към топлинен счетоводител чрез уредите за дялово разпределение;
 - Отпадане на забраната за демонтаж на радиатори;
 - Отстраняване на противоречието на понятието „битов клиент на топлинна енергия“;
 - Възможности за сключване на индивидуален договор с топлофикационното дружество при наличие на хоризонтална отоплителна инсталация и индивидуално споразумение към общите условия за продажба на топлинна енергия при вертикална отоплителна инсталация;
 - Определение за щранг-лира.
 - Да бъде изработена по-справедлива и ясна Методика към НТ.
 - Да бъде предоставена възможност на общото събрание на етажната собственост да решава дали да се включва или не сградната инсталация в разпределението на топлинна енергия в сградата. Ако да – по какъв начин да става това;
 - Да бъде изготвен образец на съобщение към фактура/изравнителна сметка с ясни реквизити.

- Препоръки към Комисия за енергийно и водно регулиране

В Общите условия за продажба на топлинна енергия на битови клиенти да бъдат предвидени конкретни разпоредби относно:

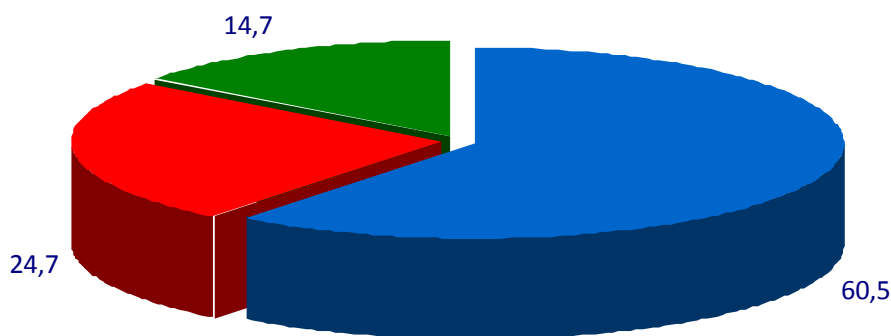
- Забрана за начисляване на юрисконсултски възнаграждения в съдебни и изпълнителни производства;
- Пристъпване към принудително събиране на задължения само след предоставяне 15-дневен срок за доброволно изпълнение или разсрочване на задължението, чрез писмено уведомяване на клиента;
- Участие на гражданите в обсъждането относно цената за услугата „дялово разпределение“;

- Цената за услугата „дялово разпределение“ да не се начислява при въведена платена услуга – ежемесечно целогодишно дистанционно отчитане.
- Препоръка към Столичен общински съвет
 - Да се предприемат действия за преминаване към комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия на отоплителни централи Земляне и Люлин.
 - Препоръка към „Топлофикация София“ ЕАД
 - Да разработи и приложи пилотен проект за реконструкция на вертикална в хоризонтална отоплителна система в СЕС в столицата.
 - Препоръки към топлофикационните дружества
 - Да въведат Етични правила за работа с клиенти;
 - Да усъвършенстват информационните си клиентски системи;
 - Да предоставят прогнозна информация за разходите за парно отопление преди отоплителен сезон.

Електроснабдяване

В областта на електроснабдяването през 2015 г. постъпиха 307 жалби и сигнали. От тях най-много са оплакванията срещу „ЧЕЗ България“ ЕАД – 181; „ЕНЕРГО-ПРО Варна“ ЕООД – 74; „ЕВН България“ ЕАД – 44; други – 8 (КЕВР, Столична община).

Графика: Постъпили жалби и сигнали срещу електроенергийните предприятия през 2015 г. (%)



■ „ЧЕЗ България“ ЕАД ■ „ЕНЕРГО-ПРО Варна“ ЕООД ■ „ЕВН България“ ЕАД

Източник: Омбудсман на Република България

Приключени са проверките по 262 жалби, като в 43 от случаите беше констатирано нарушение („ЧЕЗ България“ ЕАД – 23, „ЕНЕРГО-ПРО Варна“ ЕООД – 14, „ЕВН България“ ЕАД – 6); 195 – без констатирано нарушение; 24 – недопустими.

Най-честите оплаквания са свързани с нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга, некачествено предоставяне на услугата и право на информация.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Най-много оплаквания през годината постъпиха срещу завишени сметки за електрическа енергия, които не отговарят на реалното потребление на гражданите. В по-голяма част от проверките не беше констатирано нарушение. В тези случаи омбудсманът информира жалбоподателите за възможността да заявят проверка с еталон за точността или метрологична експертиза на средството за търговско измерване.

До омбудсмана продължиха да постъпват жалби, в които граждани оспорват коригирането на задълженията им за консумирана електрическа енергия за минал период. Омбудсманът многократно е посочвал задължителната съдебна практика на Върховния касационен съд. Съгласно Решение №115/20.05.2015 г. по гр. д. №4907/2014 г., г.к., IV г.о. на ВКС, не съществува законово основание за доставчика на електрическа енергия едностранно да коригира сметките на потребителите само поради обективния факт на констатирано неточно отчитане или неотчитане на доставяната електроенергия, без да е доказано неправомерно виновно поведение от страна на потребителя.

Въпреки че по този начин правата на потребителите се нарушават, до този момент от компетентните институции не са предприети никакви действия за преустановяване на тази практика.

Специално искам да обърна внимание на проблема с корекцията на задължения за електрическа енергия вследствие на виновно поведение от страна на енергийните предприятия – размяна на електромери, грешно отчитане. Смятам, че в тези случаи именно дружествата следва да поемат отговорност за виновното си поведение. Съществува съдебна практика, според която коригирането на сметките за вече доставена електрическа енергия само въз основа на обективния факт на констатирано неточно отчитане на доставяната електрическа енергия противоречи на регламентирания в чл. 81 от ЗЗД виновен характер на договорната отговорност, поради което е недопустимо, ако не е доказано виновно поведение на потребителя, препятствало правилното отчитане.

Друг проблем, за който омбудсманът често е сезиран от клиенти на ЕВН и ЕНЕРГО-ПРО е начисляването на задължения за електроенергия по цени за стопански потребители за обекти, които в действителност се ползват за битови нужди. При проверките беше установено, че в тези случаи дружествата отказват промяна в пререгистрацията на клиента, докато по съответния ред не бъде променено предназначението на обекта.

Становището на омбудсмана, с оглед действащата нормативна уредба, е, че статутът на клиента като битов или небитов не следва да се определя в зависимост единствено от предназначението на обекта. Законодателят разграничава клиентите на битови и небитови, в случая на електрическа енергия, според това за какви цели се купува електрическата енергия. в това отношение, обаче няма значение дали става въпрос за физически или юридически лица, както няма значение и видът на обекта. Съществува и задължителна съдебна практика, например Решение №273/06.10.2014 г. по гр.д. №693/2014 г., г.к., IV г.о. на ВКС, според което основният критерий за разделение на понятията битов и небитов клиент е нуждата, за която се ползва/купува електрическата енергия.

Немалка част от поставените в жалбите проблеми (например изискване за заплащане на такса за възстановяване на захранването; поемане на солидарна

отговорност като условие за прехвърляне партида от собственик на наемател) произтичат от начина на уреждане на отношенията между енергийните предприятия и клиентите, съгласно общите условия на тези дружества.

Припомням, че с Решение №125/07.08.2015 г. ВКС остави в сила Решение №765/08.12.2014 г. на Пловдивския апелативен съд, с което се обявяват като неравноправни по смисъла на чл. 143 от ЗЗП клаузи от Общите условия на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД, отнасящи се до отговорността на дружеството за вреди от неизпълнение на задължението му, срока за реализиране на имуществената отговорност, предпоставките и начините за преустановяване на захранването, таксата за прекъсване и възобновяване на захранването. Тъй като посочените неравноправни клаузи са част от Общите условия и на останалите дружества, които предоставят тази услуга, омбудсманът се обърна към КЕВР с препоръка да се предприемат необходимите действия за тяхното изменение, с цел да се приведат в съответствие със закона.

Примери:

Клиент на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД оспори задължение за електроенергия за май 2015 г., в размер на 1 318 лв., като посочи, че сумата е многократно завишена в сравнение със сметките, които заплаща обичайно и не отговаря на потреблението в имота.

При извършената по случая проверка беше установено, че отчетникът е намалявал показанията на електромера, измерващ консумираната електрическа енергия в имота на жалбоподателя, като всеки месец към „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД са подавани за фактуриране количества, значително по-малки от действително консумираните. Дружеството прие обаче, че на жалбоподателя не е известно некоректното поведение на отчетника и намаляването на месечните вноски в негова полза. В резултат спорната фактура беше сторнирана.

Съдействие от омбудсмана потърси сдружение – доставчик на социални услуги, сред които „Защитено жилище за хора с умствена изостаналост“ – I и II, с. Царева ливада, община Дряново. От разкриването им до момента на подаване на жалбата, консумираната в тях електроенергия се заплаща по цени за небитови клиенти. От „Енерго-Про Продажби“ АД отказват пререгистрация на партидата, въпреки че електрическата енергия в защитените жилища се ползва за битови нужди на живеещите в тях лица.

Предвид функцията на защитеното жилище – да задоволява жизнените потребности на обитателите му; разграничаването в ЗЕ на клиентите на битови и небитови, според това за какви цели се купува електрическата енергия, омбудсманът настоя пред КЕВР да даде задължителни указания на енергийното предприятие по прилагането на закона.

КЕВР се съобрази с препоръката на омбудсмана и консумираната електроенергия в защитените жилища вече се заплаща по цени за битови клиенти.

Жалбоподател от гр. Ракитово оспори фактура, издадена от „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД, на стойност 172,23 лв., в резултат на едностранна корекция на електрическа енергия. След писмено възражение срещу сметката, електроснабдяването към имота му е прекъснато.

При извършена проверка беше установено, че спорната фактура, представлява допълнително начислена сума, вследствие на частично неизмерване на потребена в обекта електрическа енергия, съгласно чл. 47, ал. 2 от ПИКЕЕ.

Гражданинът е предявил отрицателен установителен иск в съда срещу енергийното предприятие. Спорът е приключил в негова полза.

Вследствие на постановеното решение, „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД са отписали спорната фактура, а електрозахранването към жилището е възстановено.

Право на качествено електроснабдяване

Въпреки уверенията на дружествата, че се предприемат необходимите мерки по поддръжка на мрежите и подобряване на материално-техническата обезпеченост, не намалява броят на жалбите относно влошено качество на електроснабдяването в отделни населени места или части от тях (с. Нови Хан, кв. „Побит камък“; с. Старо село, махала „Джеленова“; ж.к. „Люлин“, София; с. Горна Железница, махала „Хаджийска“, Бургаския кв. „Сарафово“; с. Белица, общ. Любимец; с. Писанец, обл. Русе и др.). Най-честите оплаквания са за редовни и продължителни прекъсвания на захранването, ниско напрежение, както и за голям брой аварии. Според гражданите, основна причина за тези проблеми, е недобрата поддръжка на електрическите мрежи от страна на електроразпределителните дружества.

Анализ на причините за прекъсванията установява, че те се дължат на различни обстоятелства, включително оперативни превключвания за нормализиране на схемата на захранване, ремонтно-експлоатационно обслужване, намеса на трети лица, лоши метеорологични условия, повреди в чужди съоръжения, повреди в електрическите инсталации на потребителите, както и на остарялата мрежа ниско напрежение.

В случаите, когато причината е в съоръжения – собственост на енергийните дружества, омбудсманът отправя препоръки за предприемане на своевременни действия за повишаване качеството за предоставяната електрическа енергия.

Немалка част от жалбите са с искане за изплащане на обезщетение за нанесените щети, вследствие на некачественото предоставяне на услугата. В повечето случаи исканията не се удовлетворяват поради липса на вина в електроразпределителните дружества или неспазване на срока за уведомяване за настъпилите вреди.

Към омбудсмана се обърнаха граждани за съдействие за извършване на ремонт на намиращи се в жилищни сгради енергийни съоръжения, собственост на електроразпределителните дружества, които застрашават здравето и живота на живеещите в тях.

Омбудсманът отправя препоръка към електроразпределителните дружества да бъдат предприети действия за ремонт на съоръженията, както и да се преценят възможностите за тяхното изместване извън жилищните сгради, с цел гарантиране на живота, здравето и спокойствието на гражданите, както и правото им на качествено електроснабдяване.

Електроразпределителните дружества предприеха своевременни действия по проверка и съответно там, където е нужно – ремонт на съоръженията. В случаите, в които не съществуваше възможност за изместване на съоръженията, информираха, че се проверява редовно техническото им състояние.

Примери:

По повод поредна жалба за некачествено електроснабдяване в с. Нови хан, вилна зона „Побит камък“, омбудсманът отново отправи препоръка към „ЧЕЗ Разпределение България“ АД за решаване окончателно на проблема с качеството на електрозахранване в района.

От дружеството информираха, че поради технически причини, ремонтът е отложен за 12-16.10.2015 г. Всички клиенти от вилна зона „Побит камък“ са уведомени предварително за прекъсването на електрозахранването в посочения период, съгласно чл. 35 от Общите условия на договорите за използване на електроразпределителните мрежи на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД.

Впоследствие омбудсманът получи уверение, че ремонтът по мрежа ниско напрежение е извършен в предвидения срок.

Жалбоподател от София сигнализира, че електромерното табло, монтирано пред блока му, на централна улица в града, не е пломбирано и е отключено. Това е предпоставка за неправомерни действия. При поредно прекъсване на електрозахранването в апартамента му, заключил таблото с катинар. Поставя искане за вземане на бързи и ефективни мерки от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, за да бъде избегната и евентуална детска злополука.

С оглед правомощията на омбудсмана беше отправена препоръка към „ЧЕЗ Разпределение България“ АД за предприемане на своевременни действия за обезопасяване на електромерното табло, с цел гарантиране здравето и живота на гражданите и защита правата на клиентите на качествено електроснабдяване.

От електроразпределителното дружество увериха омбудсмана, че са предприели необходимите действия и до края на октомври 2015 г. електромерното табло беше подменено.

Жител на с. Щръклево се оплака от чести прекъсвания на електрозахранването в населеното място, които водят до повреди на електроуреди. След намесата на омбудсмана, от Енерго-Про в имота на гражданина за една седмица е монтиран анализатор на напрежението. От показанията на уреда е установено, че напрежението има отклонение от нормите на БДС, поради което са предприети необходимите мерки за подобряване на качеството.

Право на информация

Оплакванията на гражданите са свързани с липсата на информация за предстоящи проверки на средствата за търговско измерване, подмяна на електромери в отсъствие на клиентите, както с липса на отговор по жалби. При проверките за пореден път беше установено, че в случаи, при които се изисква съставяне на констативен протокол – например при подмяна на средствата за търговско измерване, от страна на електроразпределителни дружествата – не се предприемат необходимите действия, за да се осигури присъствието на клиента. Това е в нарушение на Общите условия на електроразпределителните предприятия.

Постъпиха и жалби на граждани относно неосигурена възможност за визуален достъп до електромерите, измерващи консумираната в имотите им електроенергия.

Препоръки

- Да бъде преразгледана нормативната уредба относно едностранната корекция на задължения за електрическа енергия, като изрично се предвиди това да става само при доказана вина на потребителя и при установен период на неточно отчитане или неотчитане на доставяната електроенергия;
- В случаите, когато неизмерването или неточното измерване на доставеното количество електрическа енергия се дължи на виновно поведение на енергийните предприятия, отговорността за това да поемат самите дружества;

- Да бъдат предприети необходимите действия от електроразпределителните дружества за гарантиране точно измерване на консумираната електрическа енергия;
- Проверките на средствата за търговско измерване да бъдат извършвани в присъствието на клиентите или техни упълномощени лица;
- Да се премахнат неравноправните клаузи в Общите условия на електроразпределителните и електроснабдителните дружества, свързани с отговорността им за вреди от неизпълнение на задълженията им, срока за реализиране на имуществената отговорност, предпоставките и начините за преустановяване на захранването, таксата за прекъсване и възобновяване на захранването.

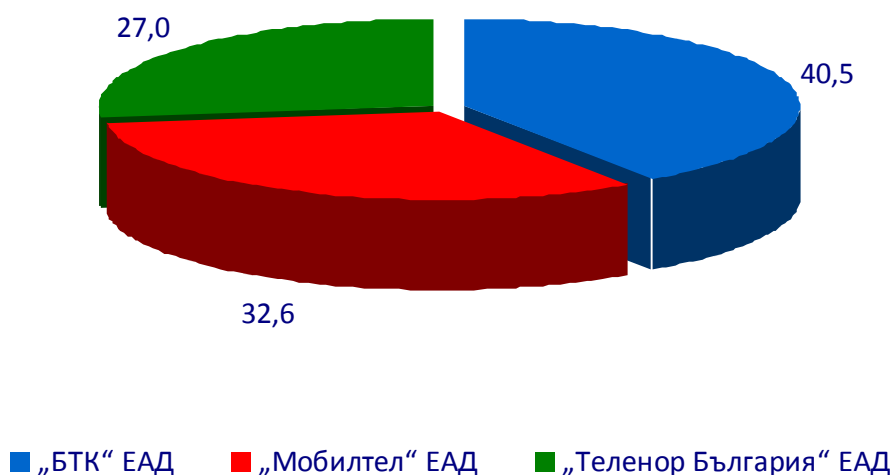
Телефонни услуги

През 2015 г. до омбудсмана постъпиха 284 жалби, свързани с предоставяне на мобилни телефонни услуги.

Както и през предходните три години, „Виваком“ продължава да е операторът, срещу който са подадени най-много жалби. Основно оплакванията са свързани с некоректно начислени суми за неползвани услуги – телефонни разговори, мобилен интернет и СМС-и.

Приключени са проверките по 215 жалби, от които: 87 – срещу „БТК“ ЕАД; 70 – „Мобилтел“ ЕАД; 58 – „Теленор България“ ЕАД.

Графика: Приключени през 2015 г. проверки по жалби срещу мобилните услуги (%)



Източник: Омбудсман на Република България

Оплакванията на гражданите са свързани основно с нарушаване на конкретни права – правото на заплащане на реално ползвана услуга, правото на избор, правото на качествена услуга и правото на информация.

В 30 от случаите беше констатирано нарушение на правата на потребителите. В резултат от намесата на омбудсмана 17 случая бяха приключени успешно.

В 145 от случаите не беше констатирано нарушение на правата на потребителите. В 11 тях, без да посочват конкретни причини, някои от операторите се съобразиха с препоръките на омбудсмана и удовлетворишиха исканията на гражданите.

Като недопустими бяха приключени 40 жалби – предимно сигнали от търговци по смисъла на ТЗ.

Право на заплащане на реално ползвани услуги

Най-многобройни и през 2015 г. са оплакванията за неоснователно завишени сметки за мобилни телефонни услуги, свързани с неспазване условията на избрания тарифен план.

Друго често свързано оплакване е свързано с факта, че независимо от многото безплатни минути, с които разполагат абонатите, в месечните сметки са начислявани суми за проведени разговори.

При проверките мобилните оператори обясняваха това с начина на тарифиране на 60-секунден интервал. В други случаи – когато преподписването е преди края на отчетния период, се предоставят пропорционален брой безплатни минути, съответстващи на периода до края на отчетния период.

На следващо място, жалбите се отнасят до таксуван мобилен интернет, в случаи в които клиентът не е заявявал такава услуга. В голяма част от проверките беше установено, че услугата е реално ползвана. Това е възможно, тъй като така наречените смартфони се свързват автоматично с интернет, за да опреснят данните.

Голям брой жалби постъпиха и във връзка с некоректно начислени суми за неизползвани роуминг услуги. С някои изключения оплакванията не се потвърдиха.

Примери:

Гражданин се оплака от неправомерно начислени суми от Виваком за мобилен интернет, тъй като изрично е поискал да не му бъде активирана тази услуга.

При проверката беше установено, че действително от началото на юли 2015 г. е регистрирано искане от негова страна за забрана на услугата мобилен интернет, но промяната е извършена по-късно, поради технически проблем.

В резултат, от Виваком бяха предприети мерки за сторниране на некоректно начислените суми.

Гражданин потърси съдействие от омбудсмана по повод висока сметка след преподписване на договор с Виваком. Недоумява на какво основание в нея са начислени неустойки.

При проверката беше установено, че не са били налице условията за комбиниране на услуги. За това спрямо него са приложени специални правила на оферта за комбиниране на услуги „Комбинирай и спести“, според която, ако абонатът желае, услугата може да бъде включена в офертата при заплащане на съответната неустойка за предсрочно прекратяване на първоначалния срок на договора за тази услуга.

Независимо от това, след намесата на омбудсмана от „Виваком“ сторнираха неустойките.

Право на избор

През 2015 г. постъпиха множество оплаквания срещу „Виваком“ и „Мобилтел“, свързани с организирането на игри чрез СМС платформа за изпращане на услуги с добавена стойност, като:

- Начислени задължения за изпратени СМС-и от мобилния оператор за участие във викторини;
- Включване на мобилен номер в игри, без притежателят му да е давал съгласието си за участие в тях.

В хода на извършваните проверки омбудсманът отново обърна внимание и на двата оператора, че принудителното склоняване на потребителите да участват в СМС игри, при които ще заплащат за всеки изпратен към тях СМС, е грубо нарушаване на техните права.

Продължиха и оплакванията срещу „Мобилтел“ и „Теленор“ относно едностранната промяна на условията за ползване на мобилна услуга след презареждане на предплатена карта.

Двата оператора заявиха, че потребителите предварително са информирани чрез СМС-и за предстоящата промяна.

Официалната позиция на КРС е, че новите условия на предплатените услуги, предлагани от „Теленор България“ ЕАД, не са в нарушение на ЗЕС.

Във връзка с промяна условията на прима карти на „Мобилтел“, омбудсманът се обърна към КЗП. От КЗП информираха, че е взето решение, че „Мобилтел“ ЕАД осъществява състава на нелоялна заблуждаваща търговска практика по смисъла на чл. 68е, ал. 1 от ЗЗП, тъй като дружеството не предоставя в своя търговски обект съществена информация относно условията за използване на пакет „Прима 001“, като не посочва обстоятелството, че е налице срок на валидност на заредената по картата сума, който е 90 дни. Със Заповед №774 от 16.10.2015 г. на председателя на КЗП, на „Мобилтел“ ЕАД е забранено да прилага тази нелоялна заблуждаваща търговска практика, като на дружеството е съставен и акт за установяване на административно нарушение.

Право на качествена услуга

Въпреки че операторите уверяват, че предприемат необходимите мерки за подобряване качеството на телефонните услуги, и през 2015 г. продължиха жалбите за липса на сигнал в някои населени места, за чести аварии по мрежата, които правят невъзможно ползването на услугата, за която обаче, се начислява месечна такса.

Пример:

Жалбоподателка се оплака, че седем месеца стационарният ѝ телефон в с. Малки чифлик, община Велико Търново, не работи. Обръщала се е към „БТК“ ЕАД, но без резултат. Търси съдействие за прекратяване на договора без начисляване на неустойки.

При извършената проверка, от „Виваком“ информираха, че са реагирали своевременно – до 3 работни дни от подаването на всеки сигнал. Въпреки това, от компанията беше взето решение за корекция на дължимите суми за периода на повредата.

Право на информация

Гражданите се оплакват от некоректни прийоми на служителите на мобилните оператори при подписване на договори. Например:

- Предложените ценови условия на тарифния план се различават от тези в подписания договор;
- Не се дава ясна предварителна информация за условията на ползване на мобилната услуга;
- Избягва се възможността договорът да влезе в сила 7 дни след подписването му (чл. 228, ал. 3 ЗЕС);
- Не се дава възможност на абоната да прочете договора преди подписването му.

Постъпиха и сигнали срещу таксуването на разговорите с телефоните за общонационално избиране 0700 и 0800, които най-често се използват от доставчиците на обществени услуги.

От КРС информираха омбудсмана, че номерата от обхват „700“ са номера за достъп до услугата „персонален номер“ и са част от Националния номерационен план. Услугата е без допълнително таксуване за викащия. Разговорите се заплащат според тарифния план на крайния потребител.

Съгласно чл. 45, ал. 3, т. 1 от Общите изисквания при осъществяване на обществени електронни съобщения, приложима за договори, сключени след 14 март 2014 г., предприятията, предоставящи телефонни услуги, задължително включват в индивидуалния договор и информация за цените, приложими за изходящи повиквания към номера с код за достъп 0700.

Номерата с префикс „800“ са номера за „Услуга с безплатен достъп“ – безплатна електронна съобщителна услуга за викащия абонат. Разговорите са за сметка на притежателя на номера.

Пример:

Гражданин подаде сигнал, че е подведен от служител на „Виваком“ да подпише договор, неизгоден за него, с който е променил тарифния си план на договора за стационарна услуга – от Инвалиди 300 на Vivacom Mega Fix.

След намесата на омбудсмана, от компанията удовлетвори искането на жалбоподателя и възстановиха старите условия по договора.

Част от оплакванията на гражданите са свързани с прехвърляне на задълженията им към мобилните оператори на фирми за събиране на вземания.

През 2015 г. повод за сигналите срещу колекторски фирми – „С. Г. Груп“ ООД, „Финанс Про Колект“ ООД, „Фронтекс Интернешънъл“ АД, „Кредит експрес България“ ЕООД, „Кронос Рекавъри Мениджмънт“ ЕООД, „Кредитреформ България“ ЕООД, „ЕОС Матрикс“ ООД, „Живлена“ ЕООД и др., са отново неспазване на законовите изисквания при прехвърляне на вземания, отправени заплахи и некоректно начислени задължения.

Въпреки предприетите до момента от омбудсмана действия, проблемите с фирмите за събиране на вземания не са преодолени, поради което те ще бъдат на дневен ред за решаване през 2016 г., с цел гарантиране правата и интересите на гражданите.

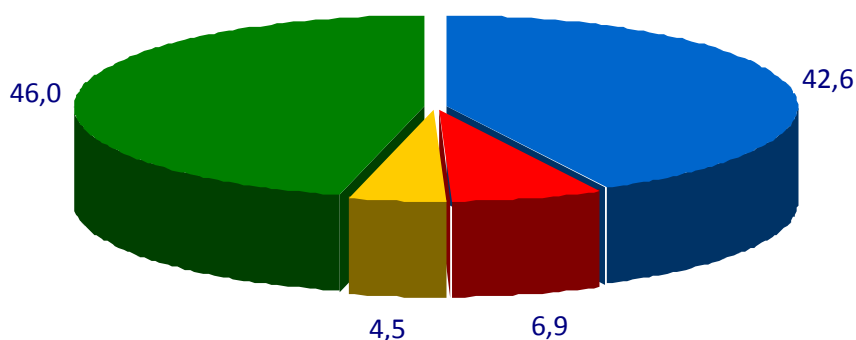
Препоръки

- Да бъде предвидена законова възможност за прекратяване на договор при общи условия между предприятие, предоставящо обществени електронни съобщителни услуги, и краен потребител и при предоставяне на крайно устройство.
- Услугата мобилен интернет да бъде активирана само с изричното съгласие на потребителя.
- СМС игри с абонатите да се провеждат само след тяхното изрично съгласие.
- Да бъде наложена забрана за прехвърляне на вземания към колекторски фирми от доставчици на обществени услуги.

Водоснабдителни и канализационни услуги

През 2015 г. срещу ВиК операторите постъпиха 202 жалби. От тях: срещу „Софийска вода“ АД – 86; „ВиК – Варна“ ООД – 14; „ВиК“ ЕООД гр. Добрич – 9 и др. Приключиха проверките по 167 жалби.

Графика: Постъпили жалби срещу ВиК операторите през 2015 г. (%)



■ „Софийска вода“ АД ■ „ВиК – Варна“ ООД ■ „ВиК“ ЕООД гр. Добрич ■ Други

Източник: Омбудсман на Република България

Най-голям брой оплаквания касаят нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга и право на качествена услуга. Констатирано беше нарушение в 47 от сигналите, в 108 – не е констатирано нарушение, а 12 бяха извън правомощията на омбудсмана (жалба от търговец по смисъла на ТЗ, съдебен спор, нарушение, извършено преди повече от 2 години).

На базата постъпилите в институцията на омбудсмана жалби може да се направи изводът, че гражданите най-често се оплакват от начисляване на разход за вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост, чести аварии по водопреносната мрежа, предоставяне на питейна вода, качествата на която не отговарят на нормативните изисквания, завишени такси за допълнителни технически услуги, неизпълнение на

задълженията на ВиК операторите да изградят или ремонтират сградни водопроводни и канализационни отклонения за своя сметка.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

От получените през 2015 г. сигнали в институцията на омбудсмана, касаещи завишени сметки за вода, отново най-много са оплакванията, свързани с разпределянето и начисляването на вода „общо потребление“ в СЕС.

Гражданите са категорични, че разпределянето на изразходваната вода по общия водомер на водопроводното отклонение, регламентирано в НУРПППВКС, е несправедливо.

Завишени стойности на разпределените количества вода „общо потребление“ са налице, когато:

- Потреблението на вода в няколко входа в СЕС или на няколко сгради, построени в един поземлен имот, се отчита от един общ водомер;
- В някои обекти в СЕС има технически неизправни индивидуални водомери или няма монтирани измервателни уреди;
- Има теч от сградната водопроводна инсталация.

В по-голямата част от извършените проверки по жалбите не беше констатирано нарушение на нормативната уредба.

Примери:

Жалбоподатели от гр. Мездра сигнализират, че консумацията на вода в сграда-етажна собственост, с четири входа, се измерва от един общ водомер. В резултат, на потребителите се разпределят значителни количества вода „общо потребление“. Настояват от „ВиК“ ООД гр. Враца да монтират отделни водомери за всеки вход.

При извършената проверка беше установено, че водоснабдяването е осъществено съгласно нормативните изисквания. На посочения адрес, след общия водомер, има разкрити 23 индивидуални партиди за ВиК услуги. По 21 партиди потребената вода се разпределя по показания на индивидуалните водомери, а по две – консумацията се определя на база брой обитатели.

Жалбоподателка от София, в тежко материално и здравословно състояние, възразява срещу начислена за имота ѝ висока служебна консумация на вода от „Софийска вода“ АД. Извършвани са няколко реални отчета на индивидуалните водомери, включително и извънреден отчет на измервателните уреди, за който е платила. При проверките са съставени съответните протоколи, но данните не са отразени в системата за фактуриране на дружеството. Жалбоподателката е получила писмени предупреждения, че ако дългът не бъде погасен, сумата ще се потърси с помощта на колекторски фирми.

При извършената проверка беше установено, че е допусната неточност при въвеждане на показанията на водомера в имота, както и забавяне в обработката на данните в системата за фактуриране. Задълженията по партидата бяха преразгледани, като за времето от 06.01.2015 г. до 02.10.2015 г. се фактурираха реално отчетените количества вода по водомерите. В резултат бяха сторнирани 183 куб. м. вода, начислени неправомерно за имота.

Право на качествена услуга

През 2015 г. гражданите се обърнаха към омбудсмана с оплакване за: чести аварии по мрежата, които се отстраняват бавно; неосигуряване на водоноски при прекъснато водоподаване за повече от 12 часа; лошо качество на питейната вода, което я прави негодна за питейно-битова употреба. При по-голяма част от извършените проверки, ВиК операторите изтъкват като причини за некачествено предоставяне на услугите амортизираната водопреносна мрежа и липсата на финансови средства за нейната реконструкция.

Примери:

Жители на гр. Симеоновград посочват, че от дълги години водата в населеното място е негодна за питейно-битова употреба. Отправяли са многократни сигнали до ВиК оператора, кмета на общината и областния управител, но не са предприети ефективни действия за разрешаване на проблема.

При извършената проверка във „ВиК“ ЕООД гр. Хасково беше установено, че основен проблем с качеството на водата в града е съдържанието на манган, който трайно се е наслоил по стените на водопреносната мрежа. Проблемът може да бъде решен с изграждане на ПСПВ. ВиК операторът е предприел и конкретни действия, за да бъде подобро качеството на услугата доставяне на вода на потребителите на гр. Симеоновград до изграждане и въвеждане в експлоатация на ПСПВ – обезманганителна. В резултат се наблюдава тенденция към намаляване нивата на манган във водата

Омбудсманът обърна внимание на министъра на регионалното развитие и благоустройството, че компетентните органи следва да предприемат своевременни действия за трайно разрешаване на проблема с качеството на питейната вода, като бъде изградена ПСПВ. От МРРБ информираха, че са предприети съответните проучвателни действия.

Жалбоподател от гр. Пловдив сигнализира, че „ВиК“ ЕООД гр. Пловдив няколко години отказва да ремонтира компрометирано канализационното отклонение, свързващо ревизионната шахта на сграда с уличната канализационна система. Ревизионната шахта на повредения участък – запълнена с обратни води, се намира в двора на ЦДГ „Арлекино“.

Омбудсманът се обърна към ВиК оператора като подчерта, че съгласно Общите условия за предоставяне на ВиК услуги поддържане на канализационно отклонение е задължение на оператора. Отправена беше препоръка, ремонтът да бъде извършен за сметка на оператора.

ВиК операторът се съобрази с препоръката на омбудсмана.

На вниманието на омбудсмана беше поставен проблем с липсата на регулация за предоставянето на ВиК услуги извън урбанизираните територии.

В комплекс „Сентрал парк 1 Ресорт“, м. „Милковица“, с. Нови хан, ВиК услугите се предоставят от „Сентрал парк 1“ ЕООД. Затвореният комплекс не се намира в урбанизирана територия. Гражданите се оплакват, че цената на водата не се контролира от КЕВР – определена е в приемо-предавателни протоколи, няма индивидуални договори за предоставяне на услугата, водоподаването към обекта не е гарантирано в дългосрочен план.

Становището на КЕВР е, че съгласно ЗРВКУ, КЕВР регулира само ВиК услуги в урбанизираните територии.

Омбудсманът отправи препоръка към МРРБ да се обсъдят възможностите и да бъдат регламентирани условията и начинът на предоставяне на ВиК услуги и извън урбанизираните територии, с цел защита правата и интересите на гражданите.

По проблема се състоя среща в МРРБ, на която от „ВиК“ ЕООД гр. София заявиха, че не могат да присъединят комплекса към водопроводната мрежа, тъй като няма свободен воден капацитет в района. От друга страна, разрешителното на „Сентрал парк 1“ ЕООД от Басейнова дирекция за водовземане от подземни води е до 2020 г. В същото време комплексът се разраства.

В съответствие с постигнатото решение от срещата, омбудсманът се обърна към кмета на Община Елин Пелин с препоръка да се извърши хидрогеоложко проучване на района, в който попада комплекса.

Препоръки

- Да бъдат предприети действия за промяна на НУРППВКС, с цел:
 - Количествата вода „общо потребление“ в СЕС да се разпределят справедливо между потребителите;
 - Служебното начисляване на потребление на база брой обитатели да остане само за имоти, в които няма техническа възможност за монтиране на индивидуален измервателен уред. На собствениците, без монтирани и/или технически изправни индивидуални водомери, да се даде срок, в който да поставят отговарящ на Закона за измерванията водомер. В случай на неизпълнение на предписанието, да се въведат санкции;
 - Да се предвиди възможност общото събрание на етажната собственост да взема решение за разпределянето количествата вода „общо потребление“.
- Да бъде преразгледана разпоредбата на чл. 20, ал. 1 от Наредба №4 от 17 юни 2005 г. за проектиране, изграждане и експлоатация на сградни водопроводни и канализационни инсталации, като се въведе ограничение на броя на обектите след приходния водомер в застроен поземлен имот;
- Качеството на питейната вода да бъде определено като основен приоритет във водния сектор;
- Засилване на контрола върху питейните качества на водата, както и по отношение предоставянето на алтернативно водоснабдяване, когато има прекъсване на водоснабдяването с питейна вода за повече от 12 часа;
- Да бъдат регламентирани условията за предоставяне на ВиК услуги в извън урбанизираните територии;
- Да бъде въведен лицензионен режим за ВиК операторите, с което да се премахнат съществуващите неясноти по отношение статута и изискванията за ВиК операторите.

Интернет и телевизия

През 2015 г. постъпиха 71 жалби срещу доставчиците на интернет и телевизия. Приключиха проверките по 59 случая, от които: 22 – „Близу Медиа енд Броудбанд“ ЕАД; 17 – „БТК“ ЕАД; 10 – срещу „Булсатком“ АД, „Макс Телеком“ ООД и 10 – свързани с цифровизацията.

Оплакванията срещу „Близу Медиа енд Броудбанд“ ЕАД, както и през 2014 г., са свързани с прекратяване на договори с начислени неустойки при техническа невъзможност за преместване на услугите на нов адрес.

Омбудсманът отправи препоръка към „Близу Медиа енд Броудбанд“ ЕАД за преразглеждане на практиката си и за намиране на приемливо решение в тези случаи, като например начисляване на неустойка, съизмерима с направените разходи.

Оплакванията срещу „БТК“ ЕАД са свързани основно с неоснователно прекъсване на комбинирани услуги (интернет и телевизия), скоростта на интернета, а срещу „Булсатком“ АД – с едностранното спиране на каналите от пакета НВО.

Във връзка с пакет НВО, от КРС заявиха, че „Булсатком“ АД нямат уредени права за разпространение на телевизионното му съдържание.

От своя страна компанията информира, че след 1 август 2015 г. на тези абонати, които са предплатили за допълнителната услуга – достъп до каналите в НВО пакет, са предложени две възможности: да им бъдат възстановени предварително заплатените месечни такси или да заявят и получат безплатно достъп до новите (платени) филмови канали: Action+; Cinema+; Comedy+.

Продължават да постъпват жалби във връзка с цифровизацията. Гражданите се оплакват от ограничен брой програми (10, въпреки обещаните 50) и лошо качество на услугата.

По повод оплакванията омбудсманът се обърна към министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията. От МТИТС информираха, че в ЗРТ не е установено насрещно задължение за доставчиците на медийни услуги да предоставят своите програми чрез мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване. Търговските радио-и телевизионни оператори имат право, но не и задължение да предоставят програмите си за разпространение в съответната мрежа. Това е така, тъй като предоставянето за разпространение не е безплатно за телевизионните оператори, а се осигурява от мултиплекс-оператора срещу заплащане. Колко и кои програми ще бъдат качени зависи от привлекателността на търговските условия, както и от потенциалната рекламна аудитория.

Препоръки

- Предприемане на действия за подобряване качеството на услугите и засилване на контрола от страна на КРС;
- Да бъдат изпълнени поетите ангажименти за увеличаване на програмите, предавани чрез цифрова телевизия;
- При техническа невъзможност за преместване на услугите на нов адрес, при прекратяване на договора, да се начислява неустойка, съизмерима с вложените средства за инсталирането им.

Прехвърляне на вземания. Арбитраж

До омбудсмана продължават да постъпват оплаквания на граждани, свързани с прехвърляне на задълженията им към мобилните оператори на фирми за събиране на вземания. Има оплаквания и срещу „Софийска вода“ АД, която в предупредителни писма до длъжниците си ги уведомява, че при неплащане на задължението ще се пристъпи към събирането му чрез колекторска фирма.

През 2015 г. повод за сигналите срещу колекторски фирми - „С. Г. Груп“ ООД, „Финанс Про Колект“ ООД, „Фронтекс Интернешънъл“ АД, „Кредит експрес България“ ЕООД, „Кронос Рекавъри Мениджмънт“ ЕООД, „Кредитреформ България“ ЕООД, „ЕОС Матрикс“ ООД, „Живлена“ ЕООД и др., са отново неспазване на

законовите изисквания при прехвърляне на вземания, отправени заплахи и некоректно начислени задължения.

Гражданите разбират за цесията от фирмата за събиране на вземания, като повечето случаи са свързани с осъществяване на телефонен, непрекъснат психически тормоз от страна на техните служители, грубо и агресивно навлизане в личното пространство на хората.

Колекторските фирми по неясни и съмнителни начини се снабдяват с информация за мобилни номера на близки, колеги, работодатели на длъжници, чрез които им се оказва натиск.

В същото време няма орган, институция, която да контролира тяхната дейност, няма правила за работата им, няма регистрационен режим. Това води до чувството за безнаказаност и недосегаемост.

Позволено от закона средство се превръща в инструмент за изнудване, чрез използване на заплахи, обиди, като се цели събиране на задължения без да се прибегва до съд, за да не са даде възможност на длъжника да упражни правото си на защита.

Все по-често фирмите за събиране на вземания прибегват до арбитраж.

Арбитражната клауза се налага едностранно от дружества с монополно и господстващо положение – в общи условия (мобилни оператори, банки), типови договори, протоколи от проверки (например „Енерго-Про“).

В арбитражната клауза се посочва конкретен арбитражен съд – потребителят няма право на избор, което налага основателно съмнение в безпристрастността и справедливото решаване от арбитража.

Примери:

Жалбоподател сигнализира, че е осъден от Арбитражен съд към Сдружение „Професионално сдружение за извънсъдебно решаване на споровете“, по образувано арбитражно дело от „С. Г. Груп“ ООД, за задължение към „БТК“ ЕАД от 2009 г., в размер на: 141,27 лв. главница, 90,81 лв. лихва, 125,00 лв. допълнителни такси. Гражданинът твърди, че няма неплатени сметки към мобилния оператор и не е получавал писма за просрочени задължения. Не е информиран, че дългът е прехвърлен на фирма за събиране на вземанията.

Констатацията е, че в тези случаи се накърнява правото на защита на гражданите. Процедурата не е законово уредена: няма изискване арбитражите да са юристи; невъзможност за обжалване на решението; арбитражните такси нямат определена горна граница и т.н.

Относно арбитражните съдилища са наложителни законодателни промени в ГПК и ЗМТА и установяването на контролни механизми от държавата за гарантиране на законните права и интереси на гражданите.

Мониторингът на омбудсмана за разрешаването на тези проблеми ще продължи и през 2016 г.

Относно прехвърляне на вземания – да се наложи забрана за прехвърляне на вземания към колекторски фирми от доставчици на обществени услуги.

Тези правоотношения са от значителен обществен интерес и е несправедливо доставчиците на обществени услуги, които имат достатъчно ресурс и възможности да събират вземанията си и да защитават интересите си, да прибегват до услугите на колекторски фирми, които действат на ръба на закона.

Рекламация на потребителски стоки

В институцията на омбудсмана през 2015 г. постъпиха 64 жалби във връзка с неудовлетворена рекламация на стоки в гаранция и дългия срок на ремонт.

Както вече нееднократно омбудсманът е подчертавал, с разпоредбата на чл. 113, ал. 2 от ЗЗП е предвиден срок от един месец за привеждането на потребителската стока в съответствие с договора за продажба. Това в повечето случаи не удовлетворява потребителите, тъй като нямат възможност да ползват стоката, която са закупили.

Съгласно чл. 3, § 3 от Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент всеки ремонт се извършва в разумен срок и без значително неудобство за потребителя, като се вземат предвид характерът на стоките и целта, за която потребителят изисква стоките.

Препоръки

- Да бъдат предвидени разумни срокове в ЗЗП за удовлетворяване на рекламация на стока в гаранция.

Сметосъбиране и сметоизвозване

През 2015 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 59 жалби по проблеми, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци. Приключени бяха проверките по 52 оплаквания, от които: 6 – с констатирано нарушение; 43 – без констатирани нарушения; 3 – извън правомощията на омбудсмана (жалби, подадени от търговци по смисъла на Търговския закон).

В сравнение с предходната година не се забелязва съществена промяна в броя на жалбите и характера на поставените проблеми.

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

И през 2015 г. продължиха оплаквания от граждани, които не ползват имотите си през годината, но им се определя такса за сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че са декларирали това обстоятелство до края на предходната година в общината по местонахождението на имота. За разлика от предходни години, броят на тези жалби е значително по-малък. За това допринесоха предприетите изменения в съответните наредби на много общини, в които отпаднаха разпоредбите, въвеждащи изисквания за представяне на допълнителни документи за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване.

Някои общински администрации, обаче, все още поставят допълнителни условия за освобождаване от таксата: изискване да се декларира, че в имота няма потребление на вода и електричество.

Така например, при подаване на декларация за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване поради неползване на имотите, собствениците и ползвателите са задължени да декларират, че в имотите липсва потребление на електроенергия и вода или ако има – то няма да надвиши определени количества. Подобно изискване е въведено в община Свищов, като при справка в интернет-страницата на общината, от публикуваната „декларация-образец“ беше констатирано, че освен неползване на имота, гражданите трябва да декларират и че в имотите

ежемесечното потребление на ел.енергия няма да надвишава 10 kWh, а на вода – 0,1 куб. м. Въпреки отправената от омбудсмана препоръка да бъде утвърден нов образец на декларацията, като отпаднат действащите изисквания за деклариране на други обстоятелства, до настоящия момент това все още не е сторено.

Има и случаи, в които се поставя изискване за предварително одобрение на подадените от задължените лица декларации за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване. Такава процедура е въведена от община Сатовча. Възприета е практика предварително да се разглеждат подадените декларации по чл. 71, т. 1 от ЗМДТ от кмета на общината или от общинския съвет, като съответният орган взема решение дали те да бъдат одобрени.

Както омбудсманът вече е подчертавал, всякакви допълнителни условия за освобождаване от таксата за сметосъбиране и сметоизвозване, извън изрично предвидените в закона, включително одобряване на подадените декларации от кмета на общината, общинския съвет или специално определен служител, са лишени от основание и водят до нарушаване на основен принцип на доброто управление, а именно принципът на законност. Компетентността на посочените органи на местната власт по отношение на таксата за битови отпадъци е подробно регламентирана в закона и не включва произнасяне по подадени молби/декларации за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване.

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

Увеличава се броят на жалбите, в които граждани се оплакват, че се определя такса за битови отпадъци, въпреки че в близост до имотите им няма поставени контейнери за битови отпадъци, не се предоставя услугата поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

Оплаквания постъпиха от собственици на имоти в населени места на териториите на общините: Берковица, Радомир, Кнежа, Червен бряг. Нарушения на нормативната уредба не бяха констатирани. Установено беше, че имотите попадат в границите на райони, в които съгласно заповед на кмета на общината услугите по чл. 62 от ЗМДТ се извършват.

Становището на омбудсмана е, че таксата за битови отпадъци, като вид възмездно плащане, се дължи за реално извършени от общината услуги, а размерът ѝ следва да бъде обоснован с план-сметка за съответните разходи на общината по предоставянето на услугите.

Определяне на таксата за битови отпадъци въз основа на данъчната оценка на имотите

Граждани поставиха въпроса относно забавеното определяне на таксата за битови отпадъци според количество изхвърлени отпадъци. Причината е, че въпреки направените през 2013 г. изменения в чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ, повечето общини продължават да изчисляват тази такса въз основа на данъчната оценка на имотите. Проблемът се усложнява и от липсата на единна методика за изготвяне на план-сметката с необходимите разходи за дейностите и за видовете основи, които служат за определяне на размера на таксата за битови отпадъци.

След изтичане на срока, предвиден в § 13а от Заключителните разпоредби към ЗИД на ЗМДТ, съгласно който до 30 март 2015 г. МС съвместно с НСОРБ следваше да разработи тази методика, както и да внесе в НС проект за изменение на чл. 66 и чл. 67 от ЗМДТ, омбудсманът се обърна към отговорните институции с искане за информация за предприетите от тях действия в изпълнение на цитираната разпоредба. В отговор беше информиран, че е сформирана междуведомствена работна група, която работи по изменението на нормативната уредба.

До края на 2015 г. такива промени не бяха приети. Вместо това, НС промени срока за влизането в сила на измененията на чл. 66 и 67 от закона – на 1 януари 2017 г., а срокът за изработването на методика – 31 март 2016 г.

Омбудсманът настоява институциите да направят всичко необходимо за спазване на сроковете.

Примери:

Собственик на незастроено дворно място в с. Сатовча се оплака, че въпреки подадена декларация за освобождаване от такса за битови отпадъци за имота, в частта за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, таксата е определена в пълен размер.

При извършената проверка в община Сатовча беше установено, че подадената от гражданина декларация не е била взета предвид при определянето на дължимата от него такса за битови отпадъци за 2015 г. С оглед констатираното нарушение омбудсманът отправи препоръка до кмета на община Сатовча да се преразгледа случая, като се спази разпоредбата на чл. 71 от ЗМДТ.

Жители на с. Лазарово, община Кнежа, сигнализираха, че близо шест месеца не са почиствани контейнерите за смет на ул. „Бенковски“ в населеното място. Същите са препълнени и около тях е натрупан боклук. Гражданите потърсиха съдействие от омбудсмана, тъй като отправените жалби до община Кнежа са останали без резултат.

При извършената проверка беше установено, че причина за неизвозването на съдовете за битови отпадъци е сменен водопровод в края на 2014 г. на посочената улица. Изкопните работи през зимния период са затруднили движението на сметосъбиращите машини.

След намесата на омбудсмана, районът е почистен ръчно и контейнерите са преместени на достъпни места.

Препоръки

- Общини, в които все още действат разпоредби, предвиждащи допълнителни условия за освобождаване от таксата за сметосъбиране, да предприемат действия за тяхната отмяна;
- Да не се начислява такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата реално не се предоставя от общината в съответния район.

Обществен транспорт

В институцията през 2015 г. постъпиха 57 жалби, свързани с предоставяне на транспортна услуга. Гражданите сигнализират основно за нарушено право на качествена транспортна услуга, право на достъп до транспортна услуга и право на информация на пътниците.

Най-много са оплакванията срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД и „Холдинг БДЖ“ ЕАД. Значително по-малко жалби в институцията са постъпили срещу превозвачи, извършващи междуселищен автобусен превоз на пътници и срещу авиокомпаниите.

Жалби срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД

Жалбите съдържат най-често оплаквания относно незадоволителното качество на услугата, предоставяна от „Център за градска мобилност“ ЕАД, като например: чести и големи закъснения на превозните средства на обществения транспорт на територията на СО; грубо отношение на контролорите към пътници без редовен превозен документ; неправомерно репатрирани леки автомобили; липса на информация на интернет страницата на дружеството относно процедурата за обжалване на наложените принудителни административни мерки и др.

Като защитник на правата на гражданите, омбудсманът отправи към „Център за градска мобилност“ ЕАД препоръка на сайта на дружеството да бъде изнесена изчерпателна и ясна информация за действията, които гражданите следва да предприемат в случай на несъгласие с принудителното преместване на автомобилите им на наказателен паркинг. Те трябва да бъдат информирани също и относно мястото и сроковете, в които могат да се запознаят със снимковия материал, доказващ извършеното нарушение.

Пример:

В съботен ден (обявен с Постановление на МС за работен) гражданин изпратил СМС за таксуване на платено почасово паркиране в „зелена зона“ в гр. София. Получил съобщение, че таксата няма да бъде приета, тъй като денят е събота и режимът не работи. По-късно през деня, на автомобила му е поставена скоба и е наложена глоба от 30 лв.

По повод оплакването беше извършена проверка, като омбудсманът отправи препоръка към Центъра за градска мобилност да възстановят платените средства на гражданина. Препоръката беше взета предвид и бяха поднесени извинения за причинените неудобства.

В голяма част от жалбите до омбудсмана във връзка с принудително преместени на наказателен паркинг коли, гражданите с основание поставят проблема с паркирането в столицата. Липсата на достатъчно на брой паркоместа, непрестанно увеличаващият се брой на местата за паркиране с режим „Служебен абонамент“, недобрата организация, свързана с паркирането в зоните за почасово платено паркиране, представляват предпоставка за нарушение на законовите норми. В тази връзка омбудсманът отправи препоръка до кмета на СО да се намери адекватно и своевременно решение на проблема с липсата на достатъчно паркоместа в София.

Жалби срещу „Холдинг БДЖ“ ЕАД

Жалбите са свързани основно с неспазване на разписанията на влаковете. Това създава големи неудобства на гражданите – осуетява се последващо пътуване, закъсняват за работа, зимно време влияе и върху здравословното им състояние и други. В тези случаи има оплаквания за липса на информация и на алтернативен транспорт до крайната дестинация, когато превозът по ж.п. линията е временно невъзможен.

Постъпват сигнали и за изключително лоши условия във влаковете – мръсни, непроветрени и неотоплени вагони.

Гражданите изразяват недоволството си, че „БДЖ – Пътнически превози“ ЕООД не изплаща парично обезщетение на пътниците в случай на закъснение на влак. Съгласно Регламент (ЕО) №1371/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г., относно правата и задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт, държавите членки могат да въведат изключение от прилагането на разпоредбите на регламента за вътрешни услуги за железопътен превоз на пътници за максимален срок от 5 години, който срок може да бъде подновен два пъти за не повече от 5 години всеки път. България като държава членка се е възползвала от това право и е отложила действието на разпоредбите на Регламента. Така например гражданка се оплака от голямо закъснение на бърз влак №2626, с който пътувала на 07.11.2015 г. от Плевен за София, движещ се по направление Варна – София. Влакът пристигнал на гара Плевен с повече от час закъснение, а в София с приблизително два часа закъснение. Поради това не се състояла планирана ѝ хирургическа интервенция и иска да бъде обезщетена от „Холдинг БДЖ“ ЕАД за причинените ѝ щети.

При извършената проверка омбудсманът настоя пред „Холдинг БДЖ“ ЕАД, да се предприемат адекватни мерки за подобряване качеството на жп услугата.

Установено беше, че закъснението на влака е причинено от повреда на локомотив. От дружеството поднесоха извинения на гражданката, като отправиха предложение да ѝ осигурят двупосочен, безплатен билет по посочено от нея направление в страната, в първа класа.

Жалби срещу превозвачи, които извършват междуселищен автобусен превоз на пътници

Гражданите се възмуцават от лошите условия, при които пътуват – стари автобуси, лоша хигиена, липса на климатизация и други. Те не получават необходимия комфорт и сигурност срещу заплатената цена за превоз.

Препоръката на омбудсмана е да се повиши ефективността на контрола върху дейността на превозвачите, извършващи междуселищен автобусен превоз на пътници.

Жалби срещу авиокомпани

Най-често гражданите се оплакват от закъснял полет, от повреден или загубен багаж по вина на авиокомпаниите, от липса на ясна и достъпна информация при извършвани от тях резервации за полети. Такъв пример е постъпилото до омбудсмана оплакване, че части от резервационния модул на авиокомпания „България Ер“ са на английски език, което създава значителни неудобства на пътниците, които владеят само български.

Омбудсманът отправи препоръка към „България Ер“ информацията в онлайн системата за резервация на самолетни билети на авиокомпанията да се предоставя и на

български език. се обърна към „България Ер“, като подчерта, че като национален въздушен превозвач и носител на националния флаг на на Република България, авиокомпанията следва да предоставя най-достъпния за българския гражданин начин за резервиране онлайн на самолетни билети, каквато е практиката на някои нискотарифни авиокомпани.

В резултат, от авиокомпанията информираха, че в кратък срок ще бъдат консултирани с доставчика технически възможности за преодоляване на това езиково неудобство и ще бъдат предприети съответните мерки.

Гражданин се оплака, че на 30.04.2014 г., чрез уебсайта на „България Ер“ си направил електронна резервация за двупосочен билет по маршрута Брюксел – София – Брюксел. На 26.08.2014 г., на летище София му било отказано чекиране за обратния полет до Брюксел с обяснението, че самолетът е претоварен и няма места. Пренасочен е към по-късен полет.

При извършената проверка, от Главна дирекция „Въздухоплавателна администрация“ информираха омбудсмана, че от „България Ер“ е предложен на жалбоподателя безплатен двупосочен билет за избран от него полет, като компенсацията е приета.

Финансови услуги

През 2015 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 120 жалби от граждани срещу кредитни и финансови институции. Приключени бяха 122 случая.

Независимо от обстоятелството, че споровете между граждани и банки са извън правомощията на омбудсмана, по 50 от постъпилите жалби е даден съвет на жалбоподателите; по 5 жалби е осъществено посредничество между заинтересованите страни в спора; а по други 5 е направено предложение към кредитните институции, с цел отстраняване на констатирано нарушение и подобряване качеството на обслужване.

Гражданите се оплакват основно от невъзможността да погасяват кредитите си поради тежкото финансово състояние, в което се намират и поради непосилно високите лихви и неустойки, предвидени в договорите за кредит.

В тази връзка становището на омбудсмана е, че трябва да бъдат потърсени гъвкави и справедливи механизми за събиране на вземанията на кредитодателите, които да са съобразени с финансовите възможности на длъжниците, без да се достига до накърняване на правата им и застрашаване на физическото им оцеляване.

По конкретни случаи омбудсманът се обърна към банки с молба за инициране на срещи между заинтересованите страни, на които да бъде постигнато взаимно приемливо решение за удовлетворяване на вискателя.

Примери:

Гражданин потърси съдействие от омбудсмана във връзка с прилагания от „Банка ДСК“ ЕАД системен психически тормоз върху съпругата му – повече от година, в малките часове на деня от банката изпращат SMS-си на личния ѝ номер, свързани с непогасен кредит на непознато лице. На многократните им жалби, от банката получили отговор, че докато притежателят на въпросната банкова сметка не промени лично лицето за контакт, съпругата му ще продължи да получава съобщения.

По повод на жалбата беше извършена проверка в „Банка ДСК“ ЕАД. Установено е, че при въвеждане на телефонен номер за контакт по кредит е допусната грешка. От банката

увериха, че грешката е поправена, проведен е разговор с жалбоподателя, поднесено е извинение за причиненото неудобство.

Омбудсманът беше сезиран във връзка с констатирано несъответствие между Общите условия на „Първа инвестиционна банка“ АД за издаване и ползване на международни дебитни карти Maestro, VISA Elektron и VPAУ и ЗПУПС. В чл. 12.1.1 от Общите условия се предвижда, че титулярът/оправомощеният ползвател е длъжен незабавно да уведоми банката в случай на унищожаване, повреждане, задържане, изгубване, кражба, отнемане по друг начин, подправяне или използване по друг неправомерен начин на картата, както и при съмнение, че трето лице е узнало или би могло да узнае ПИН-а.

Съгласно чл. 53, т. 2 от ЗПУПС, ползвателят на платежни услуги, който има право да използва определен платежен инструмент, има задължение да уведомява доставчика на платежни услуги или упълномощено от него лице за загубване, кражба, присвояване или неразрешена употреба на платежния инструмент незабавно след узнаването. Това означава, че началният момент за уведомяване тече от момента на узнаването, а не от осъществяване на съответния неправомерен факт.

След намесата на омбудсмана, от БНБ е извършена проверка по случая и след направените констатации са отправени указания към „Първа инвестиционна банка“ АД да приведе изискванията за уведомяване при загубване, кражба, присвояване или неразрешена употреба на платежен инструмент, предвидени в общите условия на банката, в съответствие с разпоредбата на чл. 53, т. 2 от ЗПУПС.

До омбудсмана постъпват жалби на граждани, които се оплакват, че продължават да са длъжници на банки въпреки продажбата на ипотекираните им имоти.

Становището на омбудсмана е, че при ипотечен кредит банката следва да се удовлетворява само от стойността на ипотекирания имот. Отговорността на кредитополучателя следва да се ограничи единствено до цената на ипотекирания имот. В този смисъл не търпи отлагане приемането на закон за фалит на физически лица.

Омбудсманът нееднократно е изразявал становище относно необходимостта да бъдат взети своевременни мерки длъжникът да има по-голяма възможност да се защити, в случай че банката пристъпи към продажба на ипотекиран в нейна полза имот. Изрично е отбелязвал, че длъжникът трябва да има възможност да обжалва пред съда оценката на имота, направена от съдебния изпълнител, да поиска имотът му да бъде оценен от вещо лице, което да определи действителната му пазарна цена.

С одобрения от МС проект на Закона за кредитите на недвижими имоти на потребителите се завишават изискванията за извършването на оценки на недвижими имоти, които се ипотекират. Предвидено е оценките да се правят от сертифицирани независими оценители, които не могат да бъдат свързани с банката, която дава заема. Практиката ще покаже доколко посочените мерки, предвидени в защита на потребителите на финансови услуги, действително ще защитят техните права.

До омбудсмана постъпиха сигнали от граждани срещу фирми, които отпускат бързи кредити. Най-много оплаквания са срещу „ПРОФИ КРЕДИТ България“ ЕООД и „Изи Асет Мениджмънт“ АД. Жалби постъпиха и срещу „Кредисимо“ АД, „Вива кредит“ ООД, „Кредихелп“ ООД.

Оплакванията основно са срещу неравноправни клаузи в договорите за кредит, които поставят посочените дружества в привилегировано положение, предоставяйки им

възможност едностранно да променят размера на дължимата лихва и на месечните погасителни вноски.

Гражданите сигнализират и за осъществяван върху тях и семействата им психически тормоз от служители на фирмите за бързи кредити, във връзка със забава при погасяване на задължението.

В тези случаи жалбоподателите са съветвани да се обърнат към РПУ на МВР по местоживееене, както и към Районната прокуратура.

Гражданите се оплакват и срещу първоначално заложените в договорите за кредит високи по размер лихви и неустойки, които са непосилни за повечето потребители на финансови услуги, както и с отказа на финансовите институции да реструктурират отпуснат кредит по искане на кредитополучателя, в случаите, когато последният има временни финансови затруднения при изплащането му.

В качеството си на защитник на правата на гражданите, омбудсманът в една част от случаите осъществи посредничество, като отправи към финансовите институции препоръка да се проведе среща между заинтересованите страни, на която да се потърси взаимоприемливо решение на поставения в жалбата до омбудсмана проблем.

Постъпват и оплаквания от потребители на финансови услуги с твърдения, че при подписване на договора, гражданите са въвеждани в заблуждение от служители на фирмите за бързи вземания, относно основни параметри на отпускания им кредит.

Гражданите сигнализират, че често, с цел събиране на големи лихви, бързи кредити се отпускат без предварително да се проучи финансовото състояние на кредитополучателя и реалната му възможност да погасява своевременно задължението си. По този начин тежестта на погасяване на дълга, чийто размер междувременно е нараснал значително, се поема от негови роднини (най-често родители).

При анализ на постъпилите до омбудсмана оплаквания се налага изводът, че често при отпускането на „бързи кредити“ правата на потребителите на финансови услуги се нарушават.

През 2016 г. ще предприема необходимите мерки, за да бъде въведен контрол върху дейността на фирмите, отпуснащи „бързи кредити“. В този смисъл приемането на Закон за небанковите финансови институции е наложително. Фирмите за бързи кредити трябва да преминат от регистрационен режим в БНБ към лицензионен режим. Лицензът им трябва да бъде отнеман в случай, че небанковата финансова институция допусне системни нарушения на ЗПК, на ЗЗП или на законодателството срещу изпирането на пари.

ГЛАВА ВТОРА.

Права на децата – законов и обществен мандат на омбудсмана



Защитата на правата на децата и съблюдаването на техния най-добър интерес са изведени от държавата като национален приоритет, поради което институции и гражданско общество, всекидневно трябва да следват за спазването на правата на децата.

Затова, националният омбудсман извежда правата на децата като основен приоритет на дейността си през 2016 г. Този приоритет е под надслов „В нашите ръце“.

Специално внимание омбудсманът обръща на децата в риск – децата в институции, децата на разведени родители, децата в риск и в конфликт със закона, на „самотните деца“ – тези, чиито родители са на гурбет в чужбина и са оставени на грижите на други хора.

Общ преглед на жалбите, постъпили и разгледани през 2015 г.

През 2015 г. до омбудсмана постъпиха 103 жалби, които съдържаха оплаквания за нарушаване правата на децата. По 88 от тях омбудсманът извърши проверка, като по 22 от проверките беше констатирано нарушение на правата на децата. По 15 от жалбите бяха изпратени конкретни препоръки. При 66 жалби не беше констатирано нарушение, въпреки това омбудсманът отправи 4 препоръки. По 9 от случаите омбудсманът даде съвет към гражданите и осъществи три посредничества. През годината 15 от жалбите, бяха извън правомощията на омбудсмана, като 5 от тях все пак бяха разгледани и гражданите бяха посъветвани за реда, по който биха могли да защитят правата си.

Право на детето на съответстващ жизнен стандарт

Както в докладите от предходните години, така и в настоящия, споделям загрижеността си за темповете, с които нараства детската бедност в България. Постъпилите и през 2015 г. оплаквания на гражданите са ясен знак, че явлението се превръща в изключително тежък проблем, който води до накръняване на правата и интересите на децата.

Причина за проблема не е само в тежката финансова и икономическа криза, в която се намира страната, но и в липсата на адекватни и навременни действия от страна на компетентните органи за изпълнение на един от най-важните ангажименти по



Конвенцията на ООН за правата на детето, а именно – предоставяне на подкрепа за осигуряване на съответстващ жизнен стандарт на децата. За поредна година омбудсманът отбелязва, че размерът на отпусканата социално-икономическа помощ не е съобразен с индивидуалните потребности на децата и с темповете на поскъпване на живота. Не са отстранени съществуващите пороци в системата на социалното подпомагане за определяне на голям брой плащания въз основа на гарантирания минимален доход, непроменян от 2009 г. Не на последно място са непредприетите мерки за отмяна на ограничителните правила за отпускане на помощите на нуждаещите се деца и техните семейства, единствено по постоянния им адрес.

Изразяваното от омбудсмана становище и защитавано многократно пред компетентните органи е, че държавата следва да преосмисли водената по отношение на децата политика, като не допуска затрудненията в бюджета да бъдат за сметка на техните права. Трябва да се преустанови тревожната тенденция за увеличаване на просещите деца по улиците, които са принудени да излязат от домовете си поради лошите условия на живот в семействата и липсата на достатъчно храна. Просията е една от болките на съвременния обществен живот и справянето с това явление безспорно е трудно и отнема време, но институциите трябва да противодействат с цялата власт, дадена им от законите на Република България, за да се защитят правата на децата, използвани за просия.

Това беше и становището ми във връзка с постъпил сигнал за публикация в социалните мрежи и медиите на тема: „Ето защо бебетата на просякините винаги спят“. Независимо от уверенията на МВР, ДАЗД и АСП, че стриктно се изпълняват ангажиментите по „Плана за работа с просещи деца“ смятам, че на първо място е необходимо да бъдат отстранени причините за възникването на просията и да се предостави подкрепа на семействата за осигуряване на съответстващ жизнен стандарт на отглежданите в тях деца.

Нарушаването на правата на децата и техните интереси поради бедност е тревожен феномен през последните години. В повечето семейства настъпват сериозни сътресения, като рязкото ограничаване на разходите довежда до лишения. Много родители с цел осигуряване на материални блага напускат България и намират работа в чужбина, като в тяхно отсъствие децата са отглеждани от членовете на разширеното семейство – баба и дядо, дори понякога по-малките деца се отглеждат от по-големите си братя и сестри. Това са все проблеми, последствията от непреодоляването на които, ще има дългосрочен ефект и затова е необходимо да се вземат навременни за подобряване на благосъстоянието на децата. Държавата е длъжник на децата и техните семейства и е задължена да предприеме спешни мерки за подобряване на положението, в което се намират децата в България.

Не по-малко застрашаващи правата на децата са и случаите, в които поради затрудненото социално положение на техните родители са предприемани действия за извеждането на семействата от общинските жилища, в които са настанени.

Констатациите от направените проверки са, че общините като цяло се стремят да поставят в центъра на своите решения правата на децата. Наблюдава се положителна тенденция, при която органите на местната власт сезират социалните служби за осигуряване на нуждаещите се за осигуряване на краткосрочна алтернатива за разрешаване на жилищния проблем. Изпълняват се препоръките да не извършват изземване преди зимния сезон. Предвид общото състояние на жилищния фонд, обаче, възможностите на местната власт за справяне с проблемите се оказват ограничени. Това, разбира се, не следва да се използва като оправдание от общините, а като отправна точка за търсене на механизми, с подкрепата на държавата, за подобряване на водената от тях жилищна политика и за гарантиране на правата на гражданите.

Примери:

Гражданка се обърна към омбудсмана с искане за съдействие да бъде разгледано искането ѝ за разсрочено плащане на задълженията за наем на ползваното от семейството ѝ общинско жилище. В случая след смъртта на дъщерята на жалбоподателката тя е поела грижите за отглеждане на двете ѝ малолетни деца. Семейството е без собствен дом и не разполага с финансова възможност да живее в жилище на свободно договаряне. Споделя, че ако семейството бъде изведено от имота, съществува реална опасност, включително за децата, да останат на улицата и да изпаднат в бедствено положение. С посредничеството на омбудсмана се постигна договореност да се даде възможност на жалбоподателката да плати натрупаната сума без са се стига до изземване на общинското жилище.

Майка на дете, което е с бронхиална астма, се оплаква от неразрешен жилищен проблем на семейството ѝ от компетентната районна администрация. По повод на жалбата институцията на омбудсмана отправи препоръка към кмета на районната администрация да разгледа случая, като бъдат взети незабавни мерки за настаняване на семейството в подходящо общинско жилище, съобразено и с изискванията на чл. 17, ал. 1, т. 3 от Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община.

В отговор на отправената препоръка от районната администрация потвърдиха, че в действителност семейството е настанено в жилище, което не отговаря на потребностите му. Гражданите са подавали искания в районната администрация за пренастаняване в друг, подходящ общински имот.

От района уведомиха, че към настоящия момент не разполагат със свободно общинско жилище, отговарящо на потребностите на семейството, но увериха, че при наличие на такова ще разгледа молбите на жалбоподателите приоритетно и ще се произнесе с решение.

Оставането без дом на децата, било в резултат на невъзможността на родителите им да плащат задълженията към общините или при предприемане на действия по принудително премахване на незаконните жилища на семействата, е недопустимо от гледна точка на защита на правата на децата. През годината обществото ни беше свидетел на действия, предприети от общинската администрация за премахване на незаконните постройки на жители от с. Гърмен. Тези действия трябва да бъдат предприети при изключителни обстоятелства и след като бъде извършена предварителна подготовка и задълбочен анализ какви последици ще понесат засегнатите граждани, най-вече как ще се отрази на правата на най-уязвимите от тях, а именно на децата.

Права на децата с увреждания

Дейността на омбудсмана по защита на правата на децата с увреждания 2015 г. е продължение на непрекъснатите усилия за промяна на нагласите на отговорните държавните органи и израз на постоянен стремеж за повишаване на отзивчивостта на компетентната администрация към проблемите и потребностите на тази особено уязвима социална група. Изминалата година е поредно доказателство, че стъпките, необходими за осигуряване на най-добрия интерес на децата с увреждания, се правят твърде бавно, без съобразяване с предупрежденията на омбудсмана, че загубеното време има пагубно влияние върху възможностите за развитие на децата и успешното им интегриране в обществото.

Тревожен пример в тази насока е продължаващата липса на механизъм за финансиране на поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота. Непредприетите навреме действия за адекватно решение на въпроса се превръщат в причина едно цяло поколение деца с увреден слух да е оставено на произвола на съдбата, изцяло зависещо от възможностите, усилията, а дори и от късмета на родителите да събират значителни по размер средства за осигуряване на поддръжката на иначе поставените с пари от държавата кохлеарни импланти. В резултат на проведена среща между омбудсмана, родители на деца с увреден слух и МЗ, заместник-министърът на здравеопазването пое ангажимент и разрешаването на проблема е предвидено в проекта на Национален рамков договор за медицинските дейности през 2016 г., приложение 18 – в амбулаторна процедура №31 за наблюдение на лица с имплантно-кохлеарна система. Очаква се рамковият договор да влезе в сила от 01.04.2016 г.

Макар и с формално осигурена подкрепа от публичната власт, с нарушени или застрашени от нарушаване права останаха и децата с други увреждания, които също са с доказани потребности от ползване на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия. Независимо от отправените от омбудсмана препоръки и през 2015 г. размерът на отпусканите за целта помощи не беше съобразен с факта, че всяко дете има индивидуални потребности и има нужда от качествени помощни средства.

Не по-малко обезпокоителни са и постъпилите жалби от родители на деца с увреждания по отношение на неосигурената достъпна среда, възпрепятстваща децата да излизат от домовете си, да достигат до учебните заведения и да ползват нужните им социални услуги. Такъв е случаят на гражданка, която потърси съдействието на омбудсмана, за разрешаване на проблема с лошото състояние, в което се намира улицата пред дома ѝ в с. Мърчаево, район „Витоша“. Извършената проверка от експерти на институцията показва, че улицата е осеяна с дупки и неравности, което не позволява на хора с намалена подвижност да се придвижват по пътната настилка. След отправени от омбудсмана препоръки проблемът беше само частично разрешен, като уверенията на районната администрация са, че през 2016 г. ще бъде изградена нужната достъпна среда.

Постъпилите през изминалата година жалби в сферата отново показаха, че разбирането на държавните органи за достъпност масово се свежда до достъпността на инфраструктурата, без да се обръща внимание на проблемите, касаещи ограничените възможности на децата със специални образователни потребности да получават подходящо образование в училищата, да натрупват знания и да придобиват умения, които ще им помогнат в бъдеще за успешна интеграция. Изводите от направените проверки са, че създаването на подходящи условия в масовите училища, в които да се обучават и да се отчитат разнообразието от качества и потребности на всяко дете, за съжаление, се оказва трудно постижима цел. За справяне със ситуацията е необходимо да бъдат взети спешни и адекватни мерки, които да осигурят достатъчно подкрепа на децата със специални образователни потребности, с оглед улесняване на тяхното ефективно образование и които да променят съществуващите нагласи за техните възможности.

Жалбите от 2015 г. са и пореден тревожен сигнал, че водената от държавата политика по отношение на социалните услуги „Личен и социален асистент“ не е съобразена с потребностите на децата с увреждания и не може да осигури най-добрия им интерес. Съществен недостатък, за отстраняването на който омбудсманът е отправял многобройни препоръки, е липсата на гъвкавост, устойчивост и непрекъснатост на програмите и проектите, по които се предоставят социалните услуги. До момента обаче препоръките не са изпълнени, което сериозно рефлектира върху правата на децата.

Констатирани са и други общи проблеми, свързани с правата на хората с увреждания, в т. ч. и на децата, които са подробно разгледани в Глава „Защита на правата на хората с увреждания“.

Нарушения на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители

В голям брой от жалбите, гражданите описват трудностите, пред които са изправени, за да осъществят лични отношения с децата си. Не по-малко са случаите, при които родители търсят съдействието на омбудсмана при образувано изпълнително производство за принудително изпълнение на съдебното решение в частта за осъществяване на лични отношения.

Трябва да се подчертае, че се наблюдава тенденция, гражданите да се обръщат едновременно към омбудсмана и към органите за закрила на детето с искане за съдействие да реализират срещи с децата си. Този подход, възприет от родителите ясно показва, че те предпочитат да ангажират институцията на омбудсмана, като са убедени, че отделите за закрила на детето ще предприемат действия ако тези действия ще бъдат проследявани от омбудсмана. Те споделят също, че така се чувстват сигурни, че подходът на органите към тяхното искане няма да бъде формален. Това е сигнал, че все повече граждани губят доверие, че отделите за закрила на детето ще осигурят необходимата защита на детето със средствата на съществуващата система.

При разглеждане на тези случаи, омбудсманът не може да замени компетентните органи и да предприеме действията, които са в техните правомощия. Задачата на омбудсмана е да оцени действията на органите от гледна точка на правата на детето – дали органите са предприели всички необходими действия и мерки, за да бъде защитено правото на детето да поддържа отношения с двамата си родители. Конкретните мерки, обаче, следва да бъдат предприети своевременно и отговорно от компетентните държавни органи.

Това са едни от най-трудните за разрешаване случаи, тъй като в основата им стои възникналият конфликт между родителите, в който е въввлечено детето. Участие в този конфликт вземат и други лица и органи, като членове на разширеното семейство, детските заведения, съд, прокуратура, полиция, съдебни изпълнители, което не винаги е в интерес на децата. Безспорно е, че правото на детето е нарушено, когато родителят, който упражнява родителските права, ограничава и отказва да съдейства на другия родител да се срещне с детето, но това често не се осъзнава като нарушено детско право. За съжаление органите за закрила на детето, въпреки че са предприели действията, регламентирани от закона, не успяват да защитят правото на детето за отношения с родителя му. Действията им са оказват безрезултатни и в търсене на справедливия баланс между конкуриращите се интереси - тези на детето и на двамата родители. Необходимо е да се отбележи, че съгласно действащото законодателство отделите за закрила на детето разполагат с ограничени правомощия за намеса в конфликта между родителите. В изпълнение на законовите си правомощия социалните работници консултират, издават направления за ползване на социални услуги, отправят покани към родителите за срещи, организирани от тях на територията на отдела и предприемат други мерки в съответствие на конкретния случай. Не са редки случаите, при които прилагането на тези мерки не води до потушаване на конфликта, а напротив понякога са и повод да се задълбочи. Доказателство в подкрепа на този извод са големият брой оплаквания на гражданите, в които оспорват мерките, отказват да ги изпълняват и да сътрудничат на органите.

Най-обезпокоителното за омбудсмана е, че въпреки предприетите в интерес на детето мерки, неговото право за лични отношения с родителя е нарушено и органът за закрила на детето не може ефективно да осигури защитата му.

В някои от случаите омбудсманът констатира, че действията, които са били предприети от отделите на закрила на детето, могат да бъдат определени като формални и неотговарящи на конкретната ситуация. Тревожни са случаите, при които социалните работници, предприемат действия, без да извършват преценка, в основата на която да са интересите на детето, а единствената им цел да задоволят искането на единия родител.

В хода на проверките бяха установени случаи, при които социалните работници единствено са консултирали родителите за тяхната родителска отговорност спрямо детето, като не са взели предвид най-същественото, а именно че конфликтът е сериозен и в него е въвлечено детето.

Установени бяха случаи, при които при отказ на родителите да сътрудничат, социалните работници се задоволяват да констатират този факт и не предприемат други действия. Липсата на желание за сътрудничество от страна на родителите не освобождава органите от задължението да предприемат други мерки, включително и прибягването до санкции, особено в случаи когато е установено нарушаване на правото на детето и при явно незаконосъобразно поведение на родителя.

С оглед на тези констатации, омбудсманът предлага да се обмисли възможността за промяна в действащото законодателство, като се предвидят ефективни средства, с които да разполагат органите, така че не само нарушените, а и застрашените от нарушаване права на децата в родителските конфликти да могат да бъдат реално защитени. Трябва ясно да се посочи, че намесата би била необходима и оправдана само с оглед на защита на най-добрия интерес на детето. Смятам, че е добре да бъдат регламентирани ясни задължения на родителя, който упражнява родителските права, съгласно съдебното решение, да не ограничава личните отношения на детето с другия родител и да съдейства на органите за закрила. В случаите на родителски конфликт, с цел защита на правата на детето, трябва по-често да се търсят възможностите, които дава медиацията за преодоляване на разногласията между родителите. В тази връзка ще бъдат насочени и усилията на омбудсмана през 2016 г.

Алтернативни грижи за деца

През годината към омбудсмана се обърнаха родители на деца, спрямо които е била предприета мярка за закрила извеждане от семейството. Родителите най-често се оплакват от предприетата мярка и поставяха искане децата отново да бъдат върнати в семейството им. В повечето случаи, децата са били настанявани в приемни семейства. Следва да бъде подчертано, че приемната грижа като мярка за закрила, която осигурява отглеждане на детето в близка до семейната среда се разви и утвърди в системата за закрила на детето. Подадените жалби в тази връзка, дори и при неустановени нарушения на правата, приемам като сигнал, че трябва да се подобри както качеството на услугата, така и да се осигури защита на висшите интереси на детето. В работата по тези случаи омбудсманът констатира някои тревожни тенденции по отношение на извеждането на децата, като например извеждане на децата поради бедност на семейството, лошите битово-санитарни условия, в които живеят децата, разделянето на братя и сестри, настаняване на децата в приемни семейства, които живеят на значително разстояние от биологичното им семейство. Смятам, че тези практики трябва да бъдат изоставени, тъй като идеята за приемната грижа се деформира и изопачава. Това като цяло рефлектира и върху гражданите, приели да работят тази хуманна професия на приемен родител.

Тревожна е констатацията, че към момента има приемни семейства, в които няма настанени деца, което от своя страна поражда недоволство от страна на приемните родители.

Омбудсманът призовава отговорните органи да работят в подкрепа на приемните семейства, да им се осигуряват необходимите обучения, за да полагат качествена грижа за настанените деца, най-вече когато се настаняват деца с увреждания., защото това пряко рефлектира върху децата. С оглед на проблемите, с които приемни родители запознаха омбудсмана, се открояват няколко, а именно да се даде ясна регламентация и да се развие т.нар. заместваща приемна грижа, както и да се обмисли възможността приемните родители да получават възнаграждение в случаите, когато са във временна нетрудоспособност и регламентиране на отпуските им. Омбудсманът ще настоява тези проблеми да бъдат разрешени, включително и при необходимост ще участва в законодателни инициативи, в рамките на предоставените от ЗО правомощия.

През годината омбудсманът разгледа случай, в който приемна майка беше получила отказ от общинската администрация на искане ой за промяна на настоящия адрес на детето, което по съответния законов ред е било настанено в нейното семейство.

Пример:

Жалбоподателката изразява несъгласие с отказа на община да променят настоящия адрес на детето, настанено в нейното семейство по реда на ЗЗДет.

По повод на жалбата, омбудсманът изрази становище пред кмета на община Кнежа, че съгласно разпоредбата на чл. 96, ал. 3 от Закона за гражданската регистрация заявяването на настоящ адрес за малолетни и непълнолетни се извършва от законните им представители. В случая няма данни родителите да са с ограничени родителски права, нито пък да са лишени от тях, поради което администрацията е приела, че единствено овластени да заявят промяна на настоящ адрес са родителите на малолетното дете. Трябва да се има предвид, че приемният родител е лице, което е овластено с упражняването на правни действия, които са присъщи за родителите. Съгласно разпоредбата на чл. 137, ал. 4 от Семейния кодекс лицата, при които детето е настанено по съдебен ред, извършват необходимите правни действия за защита на личните права на детето, свързани с неговото здраве, образование и гражданско състояние, както и за издаването на документи за самоличност по Закона за българските лични документи, след положително становище на ДСП. За защита на правата и интересите на детето, омбудсманът препоръча на кмета на общината да преразгледа становището си, като вземе предвид посочените законови разпоредби. Препоръчано му беше още действията му бъдат съвременни и съобразени не само със законовата регламентация, но и с висшите интереси на детето, като при разглеждане на случая да бъде потърсено съдействие и от компетентната ДСП.

Омбудсманът запозна още и изпълнителния директор на АСП със случая, като подчерта, че органите за закрила на детето трябва да си сътрудничат в случаи, в които се засягат правата на децата и препоръча да даде съответните указания на компетентната ДСП за разрешаване на случая в съответствие с нормативната уредба за защита на правата и интересите на децата, настанени в приемни семейства.

Омбудсманът беше уведомен, че съобразявайки се с изложените мотиви общинската администрация е преразгледала становището си и занапред ще отразява заявеното искане от приемните родители за промяна на настоящия адрес на настанените в приемни семейства деца. Изпълнителният директор на АСП даде уверение, че служителите от ДСП, са в готовност да окажат съдействието, което е необходимо, за да бъдат защитени в максимална степен правата и интересите на децата, настанени в семейства на територията на общината.

Детето и правораздавателната система



Омбудсманът, изпълняващ дейността си на НПМ, извърши проверка в съществуващите училища-интернати. Резултатите от проверката ясно и недвусмислено показаха, че е наложително да се осъществи отлаганата и забавена във времето реформа в детското правосъдие. Съществуващите в момента институции – ВУИ и СПИ не отговарят на потребностите на децата, които са в конфликт със закона, не водят до корекция в поведението им,

не способстват за неговата последваща социализация, успешна рехабилитация и реинтеграция. Паралелното съществуване на две системи – от една страна, децата са правонарушители, но от друга страна – това са деца в риск и за тях трябва да се прилагат мерки за закрила по ЗЗД, е несъвместимо от гледна точка на съвременното разбиране за детско правосъдие. Тези деца понасят негативните последици от нереструктурираната система и държавата е длъжник на децата, които са в интернати, защото ги е лишила от детство.

Категоричната позиция на омбудсмана е, че реформата в детското правосъдие трябва да бъде завършена незабавно и да бъде отменен Законът за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, който въпреки че все още е действащ, не отговаря на съвременните стандарти за детско правосъдие. Особено обезпокоително е, че все още деца се наказват за противообществени прояви, за които възрастните не носят наказателна отговорност, например за извършени т. нар. „статусни нарушения“ и тези деца се настаняват в интернати. Недопустимо от гледна точка на стандартите за защита на правата на децата решенията за настаняване в СПИ и ВУИ, което по своя характер е санкционна мярка, все още да се мотивират с ниския социален статус на семейството, лошите битови условия, в които детето расте и др.

Съществуващите към момента СПИ и ВУИ трябва да бъдат закрити час по-скоро и вместо това спрямо децата, които са в конфликт със закона, да бъдат налагани други по-щадящи мерки. За осигуряване и защита на най-добрия интерес на детето трябва да се създадат и подходящи социални услуги за подпомагане на децата за включването им в образователната система и в обществото. За тази цел всички отговорни институции – МТСП, МОН, МП, МВР, местните органи на самоуправление, трябва да работят съвместно и координирано и да се изостави съществуващата практика за прехвърляне на отговорността между институциите за съдбата на децата в конфликт. Необходимо е да се обмисли развита мрежата от услуги, към които да бъдат насочвани децата и техните семейства за превенция, консултиране и подкрепа.

Крайно наложително е да се въведе специализация на съдебните състави, които гледат дела на непълнолетни, в конфликт със закона, или на деца – жертви или свидетели на престъпления, на прокуратурата и на органите на разследването.

Омбудсманът проследява изготвянето на новото законодателство в тази сфера, като експерт от екипа му участва в сформирана от МП работна група, която има за цел да изработи законопроект за детското правосъдие.

В кратки срокове трябва да бъде въведена и реформа в гражданското правораздаване за деца, така че все повече съдии, съдебни изпълнители, адвокати и социални работници да прилагат международните стандарти в производствата, в които

участват децата и, в които се засягат техните права и интереси. Стандартите, заложи в Конвенцията на ООН за правата на детето, Насоките на Съвета на Европа за правосъдие – приятел на детето и в ЗЗД, трябва да бъдат задължителни за правораздавателните органи, така че да се осигури щадящо за детската психика и емоции приятелско правосъдие.

С безпокойство отбелязвам нарастващия брой оплаквания от бездействието на съдебните изпълнители по отношение на изпълнението на съдебните решения, отнасящи се до предаване на дете, осъществяване на лични отношения на детето с неотглеждания родител, делата за издръжка. При проверките беше установено, че съдебните изпълнители в рамките на правомощията си предприемат законовите действия, но в повечето случаи, не се стига до желаните от страната резултат. Трябва да бъде отбелязано, че фактът, че усилията на съдебния изпълнител не са довели до искания от взыскателя в изпълнителното производство резултат, не означава, че органът по изпълнението не е предприел действия. Въпросът е доколко предвидените в закона действия са ефективни, за да може съдебното решение да бъде изпълнено принудително.

Все повече са оплакванията, които постъпват до омбудсмана за периода, в който се разглеждат делата, в които се засягат правата на децата. Органите на съдебната власт трябва да разглеждат случаите с предмет интересите на деца в съответствие на принципа за правораздаване в разумен срок, за да не се нарушават техните права. В тези случаи, въпреки че омбудсманът няма правомощия да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество в защита на правата и интересите на децата, бяха отправяни препоръки до административните ръководители на съответните органи на съдебната власт да обърнат необходимото внимание и при обективна възможност да бъдат предприети действия по произнасянето на органите.

ГЛАВА ТРЕТА.

Защита на правата на хората с увреждания

Една от най-уязвимите групи в обществото ни – хората с увреждания, са важен приоритет в работата на омбудсмана. За гарантиране в максимална степен на спазването на правата на хората с увреждания и за реализирането на активни политики, съобразени с международните стандарти, продължих наблюдението върху изпълнението на ратифицираната от България през 2012 г. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания. През 2015 г. беше отчетен първият план на правителството по нейното изпълнение, беше приет и нов план, който обхваща периода до 2020 г. Внесен беше и първият доклад по нейното изпълнение в Комитета по правата на хората с увреждания към ООН.

Освен приетите концепции по голяма част от текстовете на КПХУ, друг важен резултат през 2015 г. беше и представянето за публично обсъждане на проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа. Макар все още да не е внесен в НС, този законопроект е смела крачка в посока модерното решаване на въпроса с дееспособността на хората с увреждания, в синхрон със заложените в чл. 12 от КПХУ принципи.

За съжаление през 2015 г. не бяха предприети никакви действия по един от основните въпроси по прилагане на КПХУ – определянето на органите по нейното изпълнение и мониторинг.

Чрез участието на свои представители в различни работни групи и организирани публични събития омбудсманът имаше възможност да наблюдава работата на МТСП и други институции по обсъждането и приемането на концепции и други актове, касаещи правата на хората с увреждания. Представители на омбудсмана активно участваха и в заседанията на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания към МС. Ролята на омбудсмана като независим наблюдател на дейността на НСИХУ беше и нормативно регламентирана с изменения в Правилника за дейността на НСИХУ, обнародвани в ДВ бр. 81 от 20.10.2015 г.

През изминалата година не беше констатиран значим напредък по отношение политиките за хората с увреждания. Напротив, някои от техните права бяха ограничени. Ярък пример за това е изменение в КСО, по силата на което след изтичане на срока на експертните решения от ТЕЛК, гражданите няма да могат да получават 25% от социалната пенсия когато тя се явява втора пенсия.

Графика: Жалби и сигнали, свързани със засегнати права на хората с увреждания през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България. Правата на хората с увреждания 2015 г.

През 2015 г. при омбудсмана постъпиха 94 жалби и сигнали, свързани със засегнати права на хората с увреждания. Най-голям е броят на жалбите (36), свързани със социални услуги и лична мобилност. В тази проблемна област се включват правата, свързани с ползване на националните програми за асистенти, програмата на Столична община за „Асистенти за независим живот“, затруднения при ползването на други социални услуги в общността или в специализирани институции. Тук са отразени и жалбите относно издаването на карти за преференциално паркиране. Въпреки отправените от омбудсмана в предходните години препоръки, основните проблеми в тази област остават нерешени:

- Националните програми за асистенти на хора с увреждания не са устойчиви и не разполагат с достатъчен финансов ресурс, за да покрият потребностите на хората с тежки увреждания;
- Програмата на Столична община за „Асистенти за независим живот“, макар и с подобрени през годините критерии за определяне на потребностите, все още не отчита по справедлив и обществено приемлив начин потребностите и степента на увреждания на кандидатите;
- Капацитетът и условията на живот в специализираните институции за хора с увреждания все още са крайно недостатъчни, за да обслужват немалкият брой хора – възрастни и хора с тежки увреждания;
- Преференциалните карти за паркиране се издават от различните общини при различни критерии, въпреки че правото за ползване на такива карти е единно за целия ЕС.

Броят на жалбите относно социално-икономическа защита е 19. Като основни нерешени проблеми в тази сфера остават:

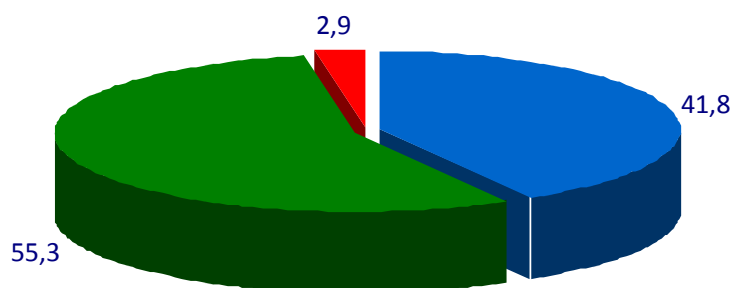
- Високите цени, ниското качество, лошото гаранционно обслужване и тежките процедури при покупка, експлоатация и ремонт на помощни технически средства;
- Ниският размер и процедурни затруднения при отпускане на месечни добавки за социална интеграция;
- Липса на ясни правила при отпускането и контрола върху паричните средства за придружител, отпускани по ЗИХУ.

От постъпилите жалби се вижда, че остават нерешени сериозни въпроси и в областта на достъпността на средата, жилищното настаняване, здравеопазването, самостоятелното упражняване на права от хора с увреждания и др.

От приключените през 2015 г. 103 жалби:

- По 43 са констатирани нарушения. По 38 от тях са отправени препоръки, като 20 от препоръките са изпълнени, 11 – не са изпълнени, 7 са частично изпълнени. По останалите е представено становище, осъществено е посредничество, или е даден съвет.
- По 57 не са констатирани нарушения. По тях са отправени 12 препоръки, като 8 от препоръките са изпълнени, 3 – не са изпълнени, а 1 е изпълнена частично. По 19 от жалбите е представено становище, по 22 от тях е даден съвет, по 5 е осъществено посредничество.
- 3 жалби са недопустими и по тях е даден съвет.

Графика: Постъпили през 2015 г. жалби и констатирани нарушения (%)



- Жалби с констатирани нарушения
- Жалби, по които не са констатирани нарушения
- Жалби, които са недопустими

Източник: Омбудсман на Република България

Социални услуги и лична мобилност

Програми и проекти за асистентски услуги

Постъпилите при омбудсмана жалби през 2015 г. показват, че въпросите относно предлагане на асистентски услуги за хора с увреждания не са разрешени. Отново бяха отправени препоръки до министъра на труда и социалната политика, като беше изразено становището, че е необходимо да се изкоренят пороците на сега действащата система. Подчертано беше, че трябва да се осигури навременен достъп на хората с увреждания, в

това число и на децата, до достатъчно програми и проекти и да се създадат предпоставки за устойчивост и непрекъснатост на услугите. Защитена беше позицията, че следва да се изпълнят ангажиментите по КПХУ и чрез предоставянето на подходяща асистентска подкрепа да се гарантира безусловно упражняването на установените им права и тяхното успешно социално включване.

Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“

На вниманието на министъра на труда и социалната политика бяха поставени проблемите, свързани с предоставяне на социалната услуга „личен асистент“ по Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“.

В писмото изразих становището, че обвързването на правото на асистентска подкрепа с ГМД, непроменян от 2009 г., не е в съответствие с КПХУ и особено с нейната водеща цел – пълноценно и ефективно участие и включване на хората с увреждания в обществото. Не е отстранено и изискването спрямо личните асистенти по програмата, което ги задължава да са в трудоспособна възраст. Все още съществува и практиката да се прекратяват трудовите договори на личните асистенти, когато експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК на потребителите са изтекли и е налице забавяне при преосвидетелстването, но не по вина на ползвателите на услугата. Не са предвидени достатъчен брой работни места към дирекциите „Бюро по труда“, вследствие на което дори когато хората с увреждания и техните кандидати за лични асистенти отговарят на изискванията, те реално не могат да бъдат включени в програмата.

Препоръчах да бъдат взети необходимите мерки за предприемане на изменения в правилата по програмата, с които да бъде гарантирано спазването на правата на хората с увреждания. Препоръката не беше изпълнена.

Проект „Нови възможности за грижа“

В институцията на омбудсмана на Република България постъпиха голям брой жалби от граждани във връзка с липсата на прозрачност и публичност на реда и критериите за оценяване на кандидатите за лични асистенти и потребители на услугата по проект „Нови възможности за грижа“. Проверките показаха, че общините работят по методика, която не е публикувана дори на страницата на АСП – бенефициент по проекта, което лишава гражданите от информация за реализирането на процедурата за кандидатстване, критериите за оценяване на потребностите, вземане на решение за предоставяне на услугата, възможностите за възражения. Във връзка с констатациите беше отправена препоръка до изпълнителния директор на АСП за спазване на принципа на прозрачност и публичност като се публикува методиката за предоставяне на услугата, а също така, отказите за предоставяне на услугата да бъдат мотивирани.

Тази конкретна препоръка беше изпълнена, но кандидатите останаха недоволни от изпълнението на проекта, защото много нуждаещи се не получиха услугата поради недостатъчния капацитет и финансов ресурс (включително и поради много ниските възнаграждения на асистентите).

Програмата на Столична община „Асистенти за независим живот“

Проблемите с предоставянето на социалната услуга „Асистенти за независим живот“ и „Асистенти за независимо детство“ за поредна година не бяха решени. Гражданите с тежки увреждания, които не могат да работят или учат, но извършват други

дейности, насочени към подобряване на тяхното здравословно и психо-емоционално състояние и за активно социално включване, на практика отново остават извън обхвата на програмата. Предвид факта, че до момента не са предприети конкретни действия за намиране на подходящо решение на проблема отправих препоръка към кмета на Столична община. С препоръката настоях да бъдат взети мерки, за да се гарантират правата на всички нуждаещи се граждани с увреждания. С безпокойство отбелязвам, че от Столична община отново не пожелаха да се съобразят с препоръката.

Социални услуги в специализирани институции

През изминалата година не се наблюдава съществено подобряване на състоянието на предлаганите в специализираните институции услуги. Остават нерешени проблемите с ограничения капацитет на институциите, трудностите при упражняване правата на ползвателите – проблеми, поставяни нееднократно в годишните доклади и препоръките на омбудсмана до изпълнителната власт. Независимо от това, след намесата на омбудсмана, някои индивидуални случаи бяха успешно разрешени.

Примери:

Гражданка се оплака от отказа на ДСП – Лозенец да предприеме действия за осигуряване на възможност болният ѝ брат да ползва подходящи социални услуги. Споделя безпокойството си, че брат ѝ не желае да приема предписаните му лекарства в домашни условия, вследствие на което е силно агресивен и неконтактен. Поради избухливостта си и непрекъснатите си конфликти със съседите и роднини, той многократно е настаняван за принудително лечение.

Препоръката до АСП беше изпълнена, като предвид тежките здравни и социални индикации и невъзможността на близките на гражданина да полагат грижи за него, както и поради наличието на свободно място, са предприети действия за неотложното му настаняване в подходяща за неговото здравословно състояние и потребности специализирана институция.

Гражданка в напреднала възраст и съпругът ѝ с тежки увреждания на здравето се оплакаха, че са подали документи за настаняване на съпруга в Дом за стари хора, но действия не са предприети.

Препоръката до директора на АСП беше изпълнена, като предвид тежкото положение на гражданите, от ДСП – Кнежа, са предприети действия за неотложно настаняване на съпруга на жалбоподателката в подходяща за неговите потребности и здравословно състояние социална услуга в специализирана институция, в която е имало свободно място.

Социално подпомагане

Помощни технически средства

В контекста на социалното подпомагане помощните технически средства, приспособления и съоръжения имат голямо значение. Чрез тях се компенсират загубени или увредени функции на човешкия организъм. Поради това те са важна предпоставка за воденето на самостоятелен живот от хората с увреждания.

Омбудсманът многократно е сезиран с оплакванията относно високите цени на тези помощни средства, за ниския размер на отпусканата от държавата парична помощ за закупуването им, за ниското качество и недобро гаранционно обслужване, за

усложнената процедура по осребряване на закупените помощни средства. Въпреки че тези проблеми са отразявани в годишните доклади и в препоръките на омбудсмана до изпълнителната власт, и през 2015 г., не се наблюдава значим напредък. Но някои индивидуални случаи бяха разрешени благодарение намесата на омбудсмана.

Примери:

Граждани с тежки увреждания, които имат нужда от разумни улеснения и подходящи, но скъпоструващи медицински изделия (инвалидни колички) се обърнаха към омбудсмана с молба за съдействие за отпускане на финансова помощ за осигуряване на необходимите им технически средства.

След отправени препоръки до министъра на труда и социалната политика, под чието ръководство е Фонд „Социална закрила“ на гражданите, им бяха отпуснати максимални по размер помощи.

Гражданин с увреждане се оплака, че му е отказано гаранционно отремонтване на инвалидна количка – скутер, и че не му е предоставена инструкция за ползване на български език.

След отправената до АХУ препоръка инвалидната количка беше отремонтвана и на гражданина беше предоставена инструкция за ползване на български език.

Гражданин се оплака от отказ на ДСП – Оборище да изпълни влязло в сила решение на съда за отпускане на целева помощ за покупка на програмируем слухов апарат. От дирекцията поставяли допълнителни условия за изпълнение на решението.

Отправената препоръка до АСП за отстраняване на нарушението беше изпълнена, като със заповед на директора на ДСП – Оборище на гражданина е отпусната исканата целева помощ.

Постъпиха и оплаквания срещу тежката процедура по отпускане, закупуване и ремонт на помощни средства, приспособления и съоръжения. Изискването за нотариално заверяване на издаваните пълномощни създава допълнителни затруднения и разходи за правоимащите. Процедурата не отчита в необходимата степен индивидуалните потребности на гражданите, което най-отчетливо се проявява при децата с увреждания, при които темповете на физическо развитие са различни и налагат осигуряване на непрекъсната и адекватна подкрепа.

Тези оплаквания ми дадоха повод да отправя препоръка до министъра на труда и социалната политика, която, за съжаление, все още не е изпълнена.

Месечни добавки за социална интеграция

През 2015 г. омбудсманът предприе действия за отмяна на въведените в чл. 5, т. 2, 3 и 4 от Наредба №35 от 29.12.2006 г. за условията и реда за предоставяне на месечна добавка за диетично хранене и лекарствени продукти на лица с трайни увреждания със 71 и над 71 на сто намалена работоспособност и на деца с намалена възможност за адаптация (наредбата) допълнителни изисквания за ползване на правото на месечна добавка за диетично хранене и лекарства по чл. 42, ал. 2, т. 7 от ЗИХУ, които неправомерно ограничаваха кръга от правоимащите за получаване на този вид месечна добавка за социална интеграция.

След препоръката на омбудсмана и решение на ВАС отпаднаха основните и най-тежки ограничения, заложили в чл. 5, т. 2, а именно – кандидатстващите да са с хронично

заболяване, за което имат издадена „рецептурна книжка на хронично болния“ и НЗОК частично заплаща цената на лекарствения продукт.

Месечна добавка за наем

Гражданка с увреждане се оплаква, че от ДСП по постоянния ѝ адрес отказват да ѝ отпуснат месечна добавка за наем по реда на чл. 42, ал. 1, т. 6 от ЗИХУ и чл. 31 от ППЗИХУ. Отбелязва, че не разполага с финансова възможност първо да заплати дължимата наемна вноска и впоследствие да очаква възстановяване на средствата от държавата.

До министъра на труда и социалната политика беше отправена препоръка да се облекчи административната тежест по отношение на хората с увреждания при ползването на месечните добавки за социална интеграция за наем.

Препоръката не беше изпълнена.

Парични помощи за придружител

Постъпиха жалби по повод на нормативната уредба, регламентираща реда за отпускане на целева помощ за придружител на хората с увреждания (чл. 51 – 53 б от ППЗИХУ, във връзка с чл. 44, ал. 1, т. 4 от ЗИХУ). При проверката се установи, че затруднения се пораждат от липсата на ясно разписани правила за отпускане на средствата. Целевата помощ за придружител се отпуска от АХУ чрез национално-представителните организации на хората с увреждания в рамките на сключени с агенцията договори, с чиито клаузи правоимащите не са запознати.

След отправените препоръки МТСП пое ангажимент от 2016 г. договорите между АХУ и национално-представителните организации да се публикуват на интернет сайта на агенцията и на организациите.

Транспорт

Преференциални карти за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столична община

През 2015 г. бяха получени оплаквания от граждани за действия на Центъра за градска мобилност, с които се ограничават права на хора с увреждания, при това без никакви изменения на относимата нормативна уредба:

- Персоналните карти за пътуване с градския транспорт могат да се презареждат от трети лица само с нотариално заверено пълномощно от правоимащия;
- Лица, които не са вписани като придружители в картата за пътуване на гражданина с увреждане, не могат да пътуват безплатно като придружители заедно с правоимащия.

След проведени разговори и отправени препоръки ЦГМ промени ограничителните си практики като:

- Изискването за нотариална заверка на пълномощните остана само по отношение на трети лица, невписани като придружители върху картата за пътуване на правоимащия;
- Правоимащият и неговия придружител могат да пътуват безплатно, независимо дали името на придружителя е вписано върху картата.

Преференциални карти за паркиране на местата, определени за превозните средства, обслужващи хора с трайни увреждания

Граждани с увреждания и през 2015 г. поставяха на вниманието на омбудсмана неразрешения проблем с реда за издаването и ползването на картите за преференциално паркиране, на основание чл. 99а от ЗДвП.

Проблемът с прилагането на чл. 99а ЗДвП беше включен и в Годишния доклад за дейността на омбудсмана за 2014 г. Във връзка с обсъждането на доклада, на заседанието на Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление към 43-то НС, проведено на 28.05.2015 г., омбудсманът отново постави въпроса пред народните представители и настоя за неговото адекватно разрешаване. За съжаление действия все още не са предприети.

Липсата на единна нормативна уредба за прилагане на чл. 99А от ЗДвП води и до създаването на условия за неприемливи административни практики. Ярък пример за това е Наредба №30 за движението на превозните средства на територията на община Казанлък, в която издаването на карта за преференциално паркиране е обвързано с изискването правоимащият да няма задължения към общината (чл. 19). Форматът на издаваните по тази наредба карти не е съобразен с изискванията на чл. 99А от ЗДвП, което лишава гражданите от възможността да ползват правото си на териториите на други общини и в другите държави от ЕС.

В препоръката си до кмета на Казанлък и до председателя на общинския съвет омбудсманът защити отново становището си, че отказът да бъдат извършвани услуги, поради неизплатени задължения към органите на местното самоуправление и местната администрация, по същество представлява отказ от изпълняване на законови задължения на общината, свързани с обслужването на населението, и грубо погазване на принципите на добро управление.

Още повече, че в случая се касае за накърняване на международно признати права на социално уязвими граждани, каквито безспорно са хората с увреждания.

Препоръката не беше изпълнена.

Достъпна среда

Достъпността на архитектурната среда, достъпът до информация, образование, здравеопазване, правосъдие и други публични услуги са от съществено значение за социалното включване на хората с увреждания. Въпреки ратифицирането на КПХУ през 2012 г. и различните нормативни текстове в ЗИХУ, ЗУТ и др., през 2015 г. няма осезаема промяна по отношение на достъпността за хората с увреждания.

От постъпилите през 2015 г. оплаквания за трудно достъпни улици само по една жалба препоръката на омбудсмана беше частично изпълнена – беше отремонирана настилната на ул. „Черните скали“ в с. Мърчаево.

Постъпи и жалба с оплакването, че на сайтовете на държавните и общинските администрации няма осигурен достъп до електронни документи, формуляри, образци и друга информация. По този повод беше отправена препоръка до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, в която беше изтъкнато, че достъпът и наличието на подходящи електронни услуги е необходимост и в много случаи – единствена възможност за хората с увреждания да бъдат равнопоставени и успешно да се интегрират в обществото.

Здравеопазване

През 2015 г. пред омбудсмана отново беше поставен проблемът с организацията на дейността на Транспортните областни лекарски експертни комисии и наличие на комисиите само в три болници в страната – в София, Пловдив и Горна Оряховица.

Разположението на комисиите не е съобразено със затрудненото придвижване на голям брой лица с увреждания, като не са отчетени и значителните разходи, които лицата извършват за пътуване, за храна на тях и придружителите им, а в много от случаите – и за нощувки.



Въпреки отправените през 2011 и 2012 г. препоръки до отговорните министерства, въпросът остава нерешен.

От извършените проверки през 2015 г. беше установено, че от МТИТС са предприели действия за откриване на нова ТОЛЕК в Бургас. От МТИТС още през 2013 г. са предложили на МЗ проект за изменение на Наредба №3 от 2011 г., целящ облекчаване на процедурата за придобиване или подновяване на свидетелствата за управление на МПС от най-малките категории. Такива изменения все още не са приети, което беше повод омбудсманът отново да отправи препоръка до МЗ за решаване на посочения проблем.

Кохлеарните импланти

На работна среща, проведена между омбудсмана, родители на деца с увреден слух, представители на медиите и заместник-министър на здравеопазването, бяха поставени и обсъдени проблемите с финансирането на кохлеарните имплантни системи за деца с нарушен слух. Изразих силното си притеснение, че този важен за децата със слухови увреждания въпрос не намира решение, въпреки че е поставян пред министерството многократно и от омбудсмана, и от родителски организации.

От страна на МЗ беше поет твърд ангажимент за намиране на разрешенина поставения проблем. В резултат в проекта за Национален рамков договор за медицинските дейности през 2016 г., в приложение №18 е предвидена амбулаторна процедура №31 за наблюдение на лица с кохлеарно-имплантна система.

Подкрепа при упражняване на права

Упражняването на права от хората с увреждания може да бъде затруднено както от вътрешни, присъщи за увреждането специфики (например при психични увреждания), така и поради липса на необходимата достъпна среда и разумни улеснения.

Понастоящем нашето законодателство регламентира възможността за ограничаване на дееспособността при психични заболявания в две степени – ограничено и пълно запрещение. Запрещение се налага без отчитане на индивидуалните особености на увреждането, на средата, в която живее гражданина, на неговия капацитет от знания и натрупан личен опит. Поради генералния характер на запрещението, гражданите с психични увреждания търпят значително по-големи от необходимото ограничения при упражняване на своите права. Това даде повод на омбудсмана през 2014 г. да отправи

искане до Конституционния съд за отмяна на текстове от ЗЛС, в които се регламентират ограниченията на дееспособността като противоречащи на Конституцията и на чл. 12 от КПХУ. Въпреки че искането беше отхвърлено, в решението си КС обърна внимание върху необходимостта от по-цялостна реформа, която да гарантира съответствието на нашето законодателство с чл. 12 от КПХУ. Като израз на намеренията на изпълнителната власт за привеждане на законодателството ни в съответствие с чл. 12 КПХУ през 2015 г. МП представи за публично обсъждане проект на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа. Представители на омбудсмана участваха в работните групи по разработване на текстовете на законопроекта, а при публичното му представяне, омбудсманът даде своята принципна подкрепа за неговото внасяне в НС.

Освен проверките, които омбудсманът извършва в специализираните институции за хора с увреждания в качеството си на НПМ, в институцията постъпват и жалби с конкретни оплаквания на граждани.

Примери:

Пример за успешно решение е случаят, при който роднина на гражданка с тежки психични увреждания, поставена под пълно запрещение, се оплака от бездействието и неполагането на необходимите грижи от настойника, назначен от кмета на Кърджали. След отправени две препоръки, в които омбудсманът акцентира и върху необходимостта от съобразяване с установени международни стандарти, настойникът беше заменен с друго лице – роднина. При направена проверка се установи, че поставената под запрещение е вече в дома на новия си настойник, ползва социални услуги, има социални контакти и подходяща и достатъчна като количество храна.

Гражданин с увреждания, който е с остатъчно зрение, се обърна към институцията във връзка с въведеното от голяма част от банките изискване освен за поставяне на подпис за съгласие за извършване на конкретна банкова операция, но и за собственоръчно изписване на двете или трите имена на клиента върху издаваните документи.

Становището ми е, че въведената практика поставя в трудна ситуация хората с увреждания, които са с остатъчно зрение и могат да прочетат документа и да се подписват, но не могат да изпишат имената си, да търсят трети лица, които да им оказват съдействие за обслужването пред банковите служители. Още повече, че много от хората с увреждания, които са запазили съществена част от зрението си и имат възможност за избор, не желаят личните им данни и осъществяваните в банките операции с личните средства да бъдат достояние на трети лица, поради което отказват да използват свидетели.

Изискването за собственоръчно изписване на имената на правоимащото лице не намира опора в действащото законодателство, регламентиращо писменото удостоверяване на волята на граждани с увреждания.

Независимо от обстоятелството, че конкретният казус на гражданина беше разрешен, като от ръководството на отговорната банка вече са поднесли своите извинения, с оглед предотвратяване на бъдещи подобни случаи и практики омбудсманът се обърна с препоръка към председателя на Управителния съвет на Асоциацията на банките в България за предотвратяване на подобни практики.

В своя отговор от асоциацията информираха, че с отправената от омбудсмана препоръка са запознати всички банки в България.

Взаимодействие с гражданското общество



Важен акцент в работата на омбудсмана е сътрудничеството и взаимодействието с представители на гражданското общество по въпроси от обществен интерес. Добър пример за взаимодействие с НПО на хора с увреждания е посредничеството, което осъществи омбудсмана между сдружението Български малки хора, МЗ и МО.

Проведени бяха срещи с Национална организация „Малки български хора“ във връзка

с поетите и неизпълнени до момента ангажименти от МЗ и МО за разрешаване на проблемите на малките хора в България.

Отправени бяха препоръки до отговорните министри, като в писмата до тях беше изискано да бъдат взети спешни мерки за осъществяване на процедурата по безвъзмездно предоставяне на договорената сграда, намираща се в кв. Обеля, гр. София, определена за създаване на център по проблемите на малките хора.

Препоръчано беше още да бъдат предприети действия за разрешаване на въпроса с медицинското обслужване и заплащането на медицинските изделия на малките хора.

С удовлетворение отбелязвам, че след препоръката от МО предприеха конкретни действия за приключване на процедурата по безвъзмездно отдаване на определената сграда за създаване на центъра по проблемите на малките хора.

Административно обслужване

Когато гражданите с увреждания се обръщат към администрацията за реализиране на различни свои права, те често изпадат в затруднения, дължащи се на тежки или неясно регламентирани процедури, лоши административни практики, некомпетентност на служителите и др. Много от индивидуалните случаи се решават благодарение намесата на омбудсмана, но за изкореняване на лошите административни практики и подобряване на нормативната база е необходимо активното съдействие и на други институции.

Примери:

Гражданин с увреждане постави на вниманието на омбудсмана проблема с тълкуването на чл. 112, ал. 9 от ЗЗдр от органите на социалното подпомагане и въведената от тях практика да отказват да признават експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК и/или медицинските протоколи на ЛКК, които са в процес на обжалване, като годни основания за безпрепятствено упражняване от освидетелстваните на правата им като хора с увреждания.

Становището на омбудсмана е, че не е правилно хората с увреждания, оспорващи издадените им медицински документи от ЛКК/ТЕЛК/НЕЛК, да чакат до окончателното произнасяне и влизането в сила на актовете на органите, разглеждащи спора, за да ползват правата си.

Потребностите на хората с увреждания от подкрепа са постоянни и не намаляват по време на обжалването на актовете на компетентните медицински органи. Гражданинът с увреждания има нужда от помощното средство и/или медицинското изделие към момента на определянето му, за да води активен и достоен живот и да упражнява правата си. Той има нужда и от социално-икономическа закрила за компенсиране на дефицита от датата, на която е направено медицинското заключение.

Запознах със становището си министър на труда и социалната политика и министър на здравеопазването, като отправих препоръка да предприемат мерки, с които да бъдат гарантирани правата на всички граждани, представили медицински протоколи от ЛКК или експертни решения от ТЕЛК/НЕЛК, през целия период на оспорването на тези актове.

В отговор на препоръката министърът на здравеопазването информира, че споделя и подкрепя изложените аргументи и че при предприемане на действия за оптимизиране на медицинската експертиза текстът на чл. 112, ал. 9 от ЗЗдр отново ще бъде обсъден.

Обезпокоително е, че от МТСП не намериха основание за промяна на практиката, като отново изразиха становището, че чл. 112, ал. 9 следва да се тълкува за влезли в сила медицински документи.

Гражданка с увреждане потърси съдействието на омбудсмана във връзка с отказ на служителите от „Паспортна служба“ към О5-то РУП-СДВР да признаят валидността на издаденото ѝ експертно решение от ТЕЛК. Гражданката е била принудена да заплати пълния размер на таксата за издаване на необходимите ѝ документи за самоличност.

Извършената предварителна проверка показва, че случаят на гражданката е аналогичен на случаите, предвидени в хипотезата на § 3 от ПРЗ на ЗЗдр.

Жалбоподателката е преосвидетелствана и в срока на експертното решение е навършила изискваната възраст за придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст за жените по чл. 68 от КСО – 60 години.

По повод на текущата жалба се обърнах към Директора на СДВР, с препоръка да разпореди извършване на обстойна проверка по случая, като бъде призната валидността на експертното решение на гражданката и ѝ бъдат възстановени надвзетите средства от 5-то РУП за издаване на паспорт. Отново напомних за указания рег. №Б-691/27.01.2014 г. на дирекция „БДС“ към МВР за разрешаване на подобни случаи и препоръчах, в рамките на компетентността на директора по ЗМВР да предприеме необходимите действия за проследяване и уеднаквяване на изпълнението на указанията от всички дирекции „БДС“ при СДВР, за да бъде гарантирано безпрепятственото упражняване на предоставените права на всички хора с увреждания.

Конкретният случай беше разрешен и на гражданката бяха възстановени надвзетите средства. Въпреки това споделям безпокойството си от факта, че администрацията на 5-то РУП не е преодолела порочната си практика от 2014 г. по отношение признаване валидността на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК и за втори пореден път създава затруднения на гражданите да упражняват безпрепятствено правата си.

Препоръки

По голяма част от проблемните области, отразени в настоящия доклад, омбудсманът е отправил препоръки и в предходните години, включително и чрез годишните си доклади. Но липсата на забележим напредък и постъпващите оплаквания от граждани ми дават повод отново да се обърна към НС и другите държавни институции със следните препоръки:

- Социални услуги за хора с увреждания:
 - Да се гарантира устойчивостта на програмите и проектите, предлагащи асистентски услуги като регулярно се осигурява достатъчно финансиране на институциите бенефициенти;
 - Да се подобрят критериите за оценяване на потребностите на потребителите на социалната услуга „Асистенти за независим живот“ на Столична община по начин, гарантиращ включването и на хора с тежки увреждания;
 - Да се повиши качеството на предлаганите в специализираните институции услуги за деца и възрастни с увреждания.
- Социално-икономическа защита:
 - Да се увеличи размерът на ГМД, тъй като той е нормативно определен като основа за изчисляване на много социални плащания, включително и за месечните добавки за социална интеграция;
 - Да се облекчат процедурите по отпускане на средства за закупуване и ремонт на помощни технически средства; да се увеличи размерът на отпускните средства, за да се даде възможност на правоимащите за избор на по-качествени и съобразени с индивидуалните потребности помощни средства;
 - Да се увеличи размерът на месечните добавки за социална интеграция и да се оптимизира процедурата за отпускане на добавката за наем.
- За да се избегне рискът от неспазване на международно признати права и създаване на различни административни практики по общини, е необходимо редът за издаване на преференциални карти за паркиране по чл. 99а от ЗДвП да се уеднакви чрез един нормативен акт, приет от орган на централната власт.
- Необходимо е процесът по прилагане на КПХУ да се ускори чрез определянето на органите по нейното изпълнение и мониторинг във възможно най-кратки срокове. Важно е всички управленски решения, касаещи хората с увреждания да се вземат с тяхното активно участие.

Вярвам, че изпълнявайки и съобразявайки се дадените от омбудсмана препоръки, всички институции заедно ще допринесем до гарантиране спазването на правата на хората с увреждания и подобряване на техния живот.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.

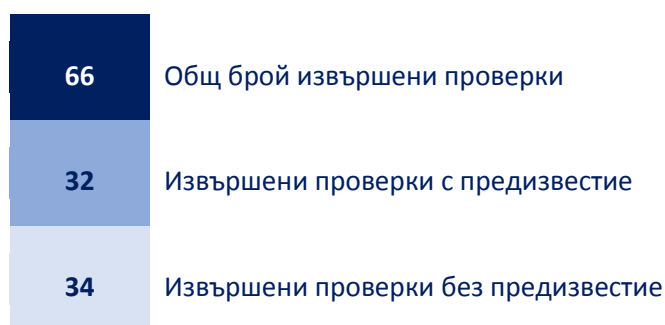
Омбудсманът като НПМ

Функциите на омбудсмана като НПМ са свързани с прилагането на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията на ООН и промените в 30 от 2012 г. Основната роля на омбудсмана като НПМ е противодействието на изтезанията и другите форми на жестоко, унижително и нечовешко отнасяне в местата за лишаване от свобода. Справянето с този проблем предполага не само индивидуална отговорност, чрез налагане на ефективни санкции на извършителите на тези деяния, но и ефективна намеса от страна на институциите, както и отговорност на обществото за предприемане на адекватни мерки за изкореняването им.

Съгласно чл. 32 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, всяка година до 15 февруари омбудсманът публикува на своята страница в интернет доклад за дейността си като НПМ.⁶ 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, осъществяващи дейност, свързана със защита на лицата, лишени от свобода, неправителствения сектор и всички, ангажирани професионално със защитата на правата на тези хора.

През 2015 г. омбудсманът като НПМ извърши проверки в 66 места (32 проверки бяха извършени с предизвестие до проверяваните институции, а 34 – без предизвестие).

Графика: Извършени проверки в институциите през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Основната цел на проверките беше свързана с проследяване изпълнението на дадените при предходни посещения препоръки. Докладът от 2015 г. се базира на

⁶ Годишен доклад на омбудсмана като НПМ за 2015 г.
http://www.ombudsman.bg/pictures/Report_NPM_2015_Final_Edited.pdf

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.

Условията на някои места остават традиционно лоши, а в други области на наблюдение е констатиран напредък и положителна промяна. Този напредък е и резултат на независимия мониторинг и дейността на НПМ и на сътрудничество между институциите за гарантиране спазването на човешките права и постигане на целите на международното и националното законодателство, както и практиките по неговото прилагане.

Защита на лицата, търсещи закрила, и на мигрантите. Наблюдение на принудително връщане на мигранти



- През 2015 г. институциите в България изпитват сериозни трудности с приемането, регистрацията и осигуряването на основни международно признати хуманитарни потребности – битови условия; медицинско и дентално обслужване; храна и сигурност на лица, търсещи закрила.

- Занижен е контролът върху напускащите самоволно центрове за настаняване, което създава предпоставка

тези лица и деца да станат жертва на трафик.

- За втора поредна година НПМ отбелязва липсата на програма за интеграция на лицата, получили международна закрила и препоръчва приемането на такава.

- Част от приетите изменения в ЗУБ през 2015 г. създават условия за произвол при задържането на търсещите закрила, тъй като предвиждат те да бъдат настанявани в центрове от затворен тип без установен максимален срок и възможност за автоматичен съдебен контрол на задържането.

През последните три години омбудсманът НПМ наблюдава и анализира развитието на бежанските и миграционните процеси в Република България. НПМ публикува два тематични доклада през 2014 и 2015 г. във връзка с проблемите на бежанците и мигрантите в България.

За съжаление голяма част от препоръките, свързани със системните проблеми на тези уязвими групи лица, не са взети под внимание от отговорните административни органи и вместо да намират своето разрешение, проблемите се увеличават и задълбочават.

По отношение на защитата на лицата, търсещи закрила и на мигрантите, беше направена проверка на приемането и настаняването на чужденци в разпределителния център гр. Елхово и специалните домове за временно настаняване на чужденци (СДВНЧ) към дирекция „Миграция“. Един от основните проблеми продължава да бъде свързан с липсата на регламентация на дейността на разпределителния център в Елхово в закон или подзаконен нормативен акт. Остават нерешени и редица сериозни въпроси, свързани с пренаселеност на помещенията на чужденците в разпределителния център, като значителното влошаване на битовите условия и осигуряването медицинско обслужване на чужденците в домовете. Сериозен проблем е и липсата на преводачи, както и продължаващото настаняване на семейства с деца в СДВНЧ.

Настаняване и регистрация на търсещи закрила лица в центровете на ДАБ при МС

При посещенията си в териториалните поделения на ДАБ НПМ констатира, че е налице пренаселеност, амортизация на материалната база и дефицит по отношение на получаваната медицинска грижа. Макар и всички центрове да разполагат с обособени кабинети за медицинско обслужване, същите не са правно регламентирани съгласно изискванията на ЗЛЗ или ЗЗ. Остават нерешени и проблемите, свързани с еднообразната храна и липсата на разработени диети.

Изключително обезпокоителна е констатацията на НПМ относно големия брой хора, които напускат самоволно центровете на ДАБ и липсата на каквато и да е последваща информация относно тяхното местонахождение.

За втора поредна година НПМ посочва като основен проблем липсата на програма за интеграция на лицата, получили международна закрила.

Проверката на материалната база във всички центрове на ДАБ, с изключение на Регистрационно-приемателен център – кв. Враждебна, показва значително влошаване на битовите условия.

Особено тревожен за НПМ е фактът, че с измененията на ЗУБ през 2015 г. се въведе режим на задържане на лица, търсещи международна закрила (включително на малолетни и непълнолетни деца) в центрове от затворен тип по време на производството за предоставяне на международна закрила. Създават се предпоставки за нарушаване на националното и международното законодателство в областта на убежището и правата на човека, което създава ангажимент НПМ да следи с особена бдителност при проверките си през 2016 г. за процесуалните гаранции, законосъобразността на задържането, както и срока на задържане на търсещите международна закрила лица.

При проверките през 2016 г. омбудсмаът като НПМ ще насочи специално внимание върху проблемите, свързани със засягането на правата на жените и децата, с фокус върху непридружените непълнолетни и насилието върху жени, настанени в центровете на ДАБ и дирекция „Миграция“.

Наблюдение на принудително връщане

През 2015 г. експерт от институцията на омбудсмана извърши наблюдение на една операция по принудително връщане на чужденци до Ислямска Република Пакистан, организирана от Република България и координирана от Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на ЕС (Фронтекс). Въз основа на извършеното наблюдение наблюдателят отправи конкретни препоръки до МВР във всяка една от фазите.

Защита на лишените от свобода



- През 2015 г. НПМ констатира частичен напредък по отношение гарантирането и спазването на правата на лишените от свобода в затворите и арестите.

- Предприетите действия по отношение подобряване на материално-битовите условия в част от затворите и арестите и намаляване на пренаселеността могат да бъдат оценени положително.

- Липсата на устойчиво ресурсно и кадрово обезпечаване застрашава реализирането на цялостна реформа в тези места.

- Все още не са предприети действия за реформа в осигуряването на медицинско обслужване в затворите, а системата на здравни грижи е неефективна и необезпечена.

- Необходими са промени в нормативната база, за да бъде отговорено на спешната нужда от хуманно третиране на лишените от свобода.

Във връзка със защитата на лишените от свобода може да бъде направен изводът, че институциите в Република България обърнаха сериозно внимание на проблемите в затворите и арестите, посочвани години наред от НПМ, Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и неправителствения сектор в България. Този факт може да бъде отбелязан като сериозна крачка напред в сравнение с констатациите от предишни години.

През 2015 г. НПМ посети дванадесет затвора, Поправителния дом в гр. Бойчиновци и 5 (пет) ареста. В доклада подробно са разгледани всички посетени места, констатираните недостатъци, извършените положителни промени и направените препоръки към всяко конкретно място.

НПМ наблюдава значителна активност по отношение елиминирането на пренаселеността в затвора Варна чрез подобряване на материалните условия в ЗО „Разделна“; медицинският център в женския затвор в гр. Сливен; изготвени са проекти за обновяване на затворите в Бургас, Варна и Сливен; извършени са ремонтни дейности на кухните на затворите в Ловеч и в Бургас, както и болницата към затвора гр. Ловеч; стартирана е пълна реконструкция на ЗО „Атлант“ към затвора гр. Ловеч; реконструира се затвора гр. Стара Загора и затвора гр. Плевен; ремонтирани са спалните помещения в Поправителния дом в Бойчиновци.

Открити са нови арести в гр. Бургас и гр. Плевен към съответните затворите и нов арест в гр. Шумен в самостоятелна сграда. През 2016 г. към затворите в гр. Ловеч и гр. Враца също ще бъдат открити следствени арести, а арестите в гр. Дупница и гр. Кюстендил ще бъдат прехвърлени към затвора – гр. Бобов дол.

За съжаление, в други места за лишаване от свобода, материално-техническата база остава в много лошо състояние, като най-тежко е положението в затворите в Бургас и Варна. Омбудсманът като НПМ определя липсата на санитарни помещения в килиите в затворите Варна, Бургас и Сливен като недопустима. Използването на кофи в общи помещения, ограничените количества санитарно-хигиенни препарати, невъзможността

да се поддържа елементарна лична хигиена, представлява форма на унижително и нечовешко отношение (например в Затвора – Сливен топла вода се осигурява веднъж дневно за 15-20 минути, а санитарните материали са един тоалетен сапун на месец, един сапун за пране и 200 гр. перилен препарат, 10 превръзки).

Друг сериозен проблем на пенитенциарната система е невъзможността за полагане на трудова дейност в затворите. Необяснимо за омбудсмана е защо Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и Държавно предприятие "Фонд затворно дело" вместо да подкрепят работилниците и цеховете, които са създадени в различните затвори, възлага обществени поръчки на външни фирми. Например, в затвора за жени в гр. Сливен, се произвежда работно облекло и чаршафи, но системата на затворите възлага за собствените си нужди изработване на работно облекло на външна фирма. В препоръка до министъра на правосъдието омбудсманът изрази принципната си позиция, че въвеждането на практика на вътрешно възлагане от една страна ще е икономически по-изгодно за затворническата администрация, а от друга – ще развие и увеличи трудовата заетост в затворите, която е твърде ниска (около 10% от лишените от свобода са заети с труд). Увеличаването на заетостта на л.св. ще намали продължителността на присъдите, ще осмисли времето в затвора и най-важното, ще подпомогне превъзпитанието и ресоциализацията на лишените от свобода.

Важна констатация на НПМ в местата за лишаване от свобода е свързана със завишените цени в затворническите лавки. При посещенията си в Затвора – гр. Варна и Затвора – гр. Сливен омбудсманът лично установи, че надценката за част от предлаганите продукти е в размер на 30 – 40 % над предлаганите идентични такива в магазинната мрежа в страната, което е абсолютно неприемливо. Подобна е ситуацията и с цените на телефонните разговори. През последните години този проблем е отбелязван във всички доклади на омбудсмана като НПМ. Тъй като до момента препоръката остава неизпълнена, омбудсманът настоява пред министъра на правосъдието да прекрати неизгодните обществени поръчки за доставка на стоки за затворническите лавки и да предприеме действия за коригиране на цените.

НПМ отбелязва, че наред с основните проблеми, по които компетентните органи са предприели действия и са заявили намерение за изпълнение на дадените препоръки, съществуват и редица специфични и конкретни проблеми, касаещи уязвими групи субекти, настанени в тези места, на които следва да се обърне особено внимание. Такива групи са жените и младежите в местата за лишаване от свобода; ЛГБТ общността; наркозависимите; ХИВ/СПИН позитивните лица; хората с увреждания. Спазването на правата на тези групи ще бъде приоритет за НПМ при предстоящите проверки.

Жените в затвора са специфична целева група. Наличието на един единствен женски затвор в България води след себе си редица проблеми – изолация, невъзможност да се поддържат семейни контакти и най-вече контакти с децата, пълно откъсване от общността. От това особено страдат л. св. майки (48% от всички), но и самите деца. При разговорите с тях в затвора Сливен се установи, че много рядко са посещавани от техни близки поради големите разстояния и липсата на средства за пътуване.

В затвора в Сливен има ясла, в която се отглеждат деца до 1 г. НПМ констатира, че децата на лишените от свобода жени са заключени, също като майките им и не им е осигурена възможност за разходка извън сградата – излизат на открито само на терасата, което омбудсманът като НПМ определя като практика, която не отговаря на нуждите на тези деца. Тази практика е недопустима, защото децата на лишените от свобода не са лишени от свобода и не следва да се третират като такива. Друга недопустима практика по отношение на жените в затвора са извършваните обиски „на голо“. При всяко връщане

на жени от външен обект се извършват обиски „на голо“, което омбудсманът определя като унижително отношение.

Сериозни слабости са налице при медицинското обслужване в затворите. Здравната системата е от „затворен тип“ – самоконтролираща се, с изчерпан кадрови ресурс и лоша материално–техническа база и функционирането ѝ в този вид е затруднено. По отношение на медицинското обслужване омбудсманът като НПМ предложи на МП концепция за реформа със следните предложения за реструктуриране на здравната система в местата за лишаване от свобода:

- Медицинските центрове да се преобразуват във вид ЗК по смисъла на ЗЗ;
- Първичната медицинска помощ за л. св. да се осъществява от ОПЛ, служебно определени от РЗОК;
- Болничното лечение на л. св. да се извършва изцяло извън пенитенциарната система – в ЛЗ, договорни партньори на НЗОК. Предложението на НПМ е да се акцентира върху областните болници, тъй като в тяхното управление има държавно участие и би могло да се търси съдействие от МЗ при необходимост;
- НПМ предлага СБАЛЛС да се преобразуват в болници за продължително лечение.

Важна насока в дейността на НПМ през 2015 г. беше свързана и с действия за промяна в нормативната среда. В резултат на вътрешния и международния натиск за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода, МП сформира работна група, която имаше за цел да подготви нормативни промени, свързани с подобряване на условията в местата за лишаване от свобода. В състава на работната група участваше и представител на НПМ. Голяма част от констатациите и препоръките в докладите на НПМ, свързани със затворите, поправителните домове и арестите бяха обсъдени и приети от работната група.

С активното участие на институцията бяха изготвени предложения за изменения и допълнения на ЗИНЗС, ЗОДОВ, НК, НПК и АПК най-важните, от които: въвеждане на превантивно и компенсаторно средство за защита, а също и промени в института на условното предсрочно освобождаване и изменението на режима на изтърпяване на наказанието от по-строг на по-лек. Омбудсманът като НПМ определя предложените промени в нормативната база като адекватни и абсолютно необходими за постигане на реална позитивна промяна, която ще доведе до хуманно третиране на лишените от свобода.

Защита на децата в конфликт със закона

- Съществуващите в момента институции – ВУИ и СПИ не отговарят на потребностите на децата, не водят до корекция в поведението им, не способстват за тяхната последваща социализация, успешна рехабилитация и реинтеграция.
- Паралелното съществуване на две системи – на наказания и на закрила, е несъвместимо от гледна точка на съвременното разбиране за детско правосъдие и децата понасят негативните последици от нереструктурираната система.
- Необходими са спешни действия за закриване на интернатите и приемане на нов Закон за наказателно правосъдие на непълнолетни, с който да се защитят интересите на децата и младежите, като акцентът в производствата да се измести от наказателния характер към прилагането на други, по-щадящи за децата мерки.

През 2015 г. НПМ продължи да акцентира върху проблемите на децата в конфликт със закона, настанени в социално-педагогическите интернати (СПИ) и възпитателните

училища – интернати (ВУИ). В резултат на извършените проверки през ноември-декември 2015 г. НПМ публикува и публично представи тематичен доклад за състоянието на ВУИ и СПИ.

Някои от традиционните изводи и препоръки остават валидни и през 2015 г. Сред тях са лошата материална база и еднообразната храна. Не по-малко значение има и negliжирането на учебния процес от учители и ученици, което се извършва рутинно и без отчитане на индивидуалността на обучаваните деца. Ограничени са дейности като арт терапия, трудотерапия и др., които би следвало да са неразделна част от цялостния план за развитие и работа с децата. Безпокойство буди и неефективната корекционно-възпитателната дейност, което се дължи на липса на достатъчно и високо квалифицирани психолози. От страна на МОН не е разработена методика, регламентираща работата с децата, което води до установяване на различни практики по отношение на психолого-педагогическата оценка, индивидуалния план за работа и прегледа на резултата от корекционно-възпитателната работа.

Остават проблемите с липсата на мотивация на персонала, медицинското обслужване, липсата на сътрудничество и обмен на информация между институциите и ниската здравна култура на учениците, липсата на нормативна база за полагането на труд.

Продължава настаняването на деца в една и съща институция, без да се прави разграничение на извършените от тях правонарушения. Така деца, които са извършили т. нар. нарушения, свързани със статуса – бягства, скитничество, просия и др., и деца, преживели насилие, съжителстват с деца, които са извършили правонарушение, съдържашо от обективна страна белезите на престъпление.

Насилието – психическо и физическо, е все още сериозен системен проблем в голяма част от интернатите. Продължава прилагането на наказания, които не са предвидени в нормативната уредба. Омбудсманът като НПМ сезира към Прокуратурата, ДАЗД и МОН по повод на конкретни случаи за твърдяно насилие. Продължава да е налице и липсата на правила и стандарти за равно третиране на настанените в интернатите деца.

Във връзка с направените констатации омбудсманът като НПМ препоръча промяна в нормативната уредба, закриване на тези институции и създаване на адекватни корекционно-възпитателни услуги. Експерт от НПМ участва в сформирана от МП работна група, която има за цел да подготви проект на Закон за наказателно правосъдие за непълнолетни. Основната цел е да се защитят интересите на непълнолетните, които са въввлечени в наказателното производство и защита на правата на детето, свидетел или пострадад от престъпление, като акцентът в производствата се измества от наказателния и възмезден характер към прилагането на по-щадящи мерки.

В резултат на оповестяването на доклада Прокуратурата на Република България инициира започването на проверки в тези институции, съвместно с останалите компетентни институции. Омбудсманът като НПМ също е поканен да участва в тези проверки. Към датата на написването на настоящия доклад резултатите от проверките все още не са оповестени.

Защита на лицата с психични заболявания

- Системата на предоставяне на медицинска помощ в държавните психиатрични болници е остаряла и нереформирана.
- Голяма част от препоръките към МЗ за промяна във финансирането на държавната психиатрична помощ, изпълнението на медицинските стандарти и

преструктурирането на тези институции, дадени от НПМ, остават неизпълнени и през 2015 г.

- Компетентните институции не могат да намерят решение на сериозните проблеми, свързани с лошата материално-техническа база и кадровото обезпечаване. Тези проблеми пряко засягат и нарушават правата както на пациентите, настанени в тези институции, така и на работещите в тях.

- Част от пациентите са с тежък социален статус и ДПБ се налага да изпълняват и социални функции. Отправената препоръка към МТСП за разкриване на допълнителни социални услуги остава неизпълнена.

- Необходима е цялостна реформа, която да гарантира здравните права на психично болните и да им осигури адекватна социална подкрепа.

Проблемът с психичното здраве на нацията е сериозен – затова състоянието на психиатричната помощ ще бъде акцент в работата на омбудсмана като НПМ през 2016 г. Според статистиката 19,5% от българите поне веднъж са търсили психиатрична помощ. 50 000 е броят на хоспитализациите в психиатрични заведения годишно. Общите разходи за психиатрични дейности годишно – под 3% (2,7%) от общия бюджет за здравеопазване.

През 2015 г. НПМ извърши шест проверки в лечебни заведения за болнична психиатрична помощ. Обект на проверките бяха държавните психиатрични болници, където се настаняват лица по реда на ЗЗ (задължително лечение) и по НК (принудително лечение). Проверките и през тази година показаха незадоволително състояние на държавната психиатрична болнична помощ и необходимостта от реформа на системата.

НПМ в пореден доклад констатира съществен проблем, свързан с финансирането на различните структури в системата на психиатричната помощ, като най-слабо финансирани са държавните психиатрични болници. Те се финансират на т. нар. „исторически принцип“. Останалите структури – центрове за психично здраве и психиатрични отделения към болниците са търговски дружества и се финансират по методика за субсидиране на лечебните заведения на МЗ на принципа „преминал болен“ – без значение колко пъти е рехоспитализиран. През първите 5 дни хоспитализация за пациента се плащат по 50 лв., а през следващите по 25 лв. Констатацията на омбудсмана е, че след петия ден тези психиатрични заведения нямат интерес да лекуват пациентите, тъй като лечението им е недофинансирано и търсят възможности да ги прехвърлят в държавна психиатрична болница или да ги изпишат и после отново да ги хоспитализират. С оглед разрешаване на този проблем омбудсманът препоръча промени в начина на финансиране, включително в методиката за субсидиране на лечебните заведения за болничната помощ, както и промяна в организацията на звената в психиатричната помощ.

Друга констатация на НПМ касае лошото състояние и амортизацията на материалната база в проверените лечебни заведения. Техническото оборудване на лечебния процес не е на необходимото ниво във всички лечебни заведения.

Проблем са също и кадровата обезпеченост, социалната рехабилитация и психологичната грижа, дългият болничен престой, повтарящи се хоспитализации на лица с тежък социален статус, заплащане на спешната медицинска помощ. Необходимо е подобряване на взаимодействието между държавните психиатрични болница и другите лечебни заведения за лечение на соматични заболявания на психично болните.

През 2015 г. с изменението и допълнението на Закона за лечебните заведения се регламентира определянето на нива на компетентност в структурните звена на ЦПЗ. НПМ настоява за такава промяна и по отношение на ДПБ, като изпълнение на препоръката за промяна във финансирането за тези лечебни заведения.

В резултат на извършените проверки през тази година НПМ препоръчва на министъра на здравеопазването да се:

- Определят кои ДПБ изпълняват изискванията на медицинския стандарт „Психиатрия“ и тези които не го изпълняват да се реструктурират, като ДПБ за продължително лечение или като ДПБ за продължително лечение и рехабилитация;
- Регламентира редът за определяне на нивата на компетентност на структурите в ДПБ, и те да се отразяват и в информацията за дейността на ДПБ, за гарантиране качество на оказваната медицинска помощ и осигуряване защита на правата на пациента;
- Разширят възможностите за финансиране на ДПБ, за да се осигури достойно заплащане на труда на медицинските и немедицинските специалисти и да се обезпечи психиатричната помощ с персонал;
- Осигуряват финансови средства на ДПБ за капиталови разходи за ремонтване и поддържане на сградния фонд и гарантиране на добри битови условия за живот в лечебните заведения;
- Издаде Наредбата по чл. 151 от ЗЗ.

НПМ констатира много случаи на психично болни, които няма близки или същите не желаят да се грижат за тях. След изписването на лицата от психиатричната болница, те не получават институционална подкрепа и грижа, което води до влошаване на състоянието им и последваща хоспитализация.

Съществуващата стигма в обществото към психично болните пречи на тяхното пълноценно включване, напр. при започването на работа.

НПМ отправи и препоръка към министъра на труда и социалната политика да се разшири дейността по предоставяне на социални услуги за хора с психични заболявания в съответствие с потребностите на обществото и прекрати обременяването на ДПБ със социални функции.

Омбудсманът откри необходимостта от разкриване на нови, извънстационарни форми на обслужване на пациентите – кризисни интервенции с мобилни екипи, проследяване на случаи, спешна психиатрична помощ, както и необходимостта от трайно сътрудничество между МТСП и общините по отношение на предоставяне на услуги за лица с психични проблеми – социален асистент, дневни центрове, защитени жилища.

Лицата с психични заболявания имат сериозен проблем и с органите на медицинската експертиза на работоспособността (ТЕЛК и НЕЛК). Твърде дълго се бави произнасянето на комисиите, което довежда до възпрепятстване на гражданите с психични заболявания да ползват правата си като хора с увреждания (не са здравно осигурени, нямат право на безплатни лекарства) и състоянието им се влошава.

Поради голямата актуалност и чувствителност на темата за психично болните лица, необходимостта от преодоляване на стигмата и спешната нужда от реформа в психиатричната помощ, през 2016 г. омбудсманът ще инициира провеждането на дискусии с всички заинтересовани лица – медицински кадри, експерти, близки на психично болни лица, гражданското общество.

Социални и медико-социални институции за деца

- През 2015 г. приключи процесът на деинституционализация на домовете за деца с увреждания. Новоразкритите услуги, в които бяха преместени децата, не отговарят на част от потребностите им – професионалната специализирана грижа е недостатъчна, а

подходът при настаняване на различните групи деца затруднява полагането на адекватна грижа.

- Продължава процесът на деинституционализация на децата, настанени в ДМСГД. През 2015 г. НПМ отново идентифицира риск по отношение на преместването на най-тежко увредените от тях, тъй като не съществуват достатъчно специализирани резидентни медико-социални услуги.

През 2015 г. екипът на НПМ продължи да следи процеса на деинституционализация на децата с увреждания, а именно извеждане на децата от Домовете за деца с умствена изостаналост и Домове за медико-социални грижи (ДМСГД), както и настаняването им в ЦНСТ. В тази връзка НПМ извърши проверка на 11 ЦНСТ. Една от основните препоръки на НПМ е да не се смесват деца и лица с увреждания в ЦНСТ, защото това води до много големи трудности при полагането на грижи за тях, включително свързани с половото им съзряване и с различните видове потребности.

През 2015 г. НПМ продължи да получава сигнали за недостатъчната подготовка при извеждането на децата от домове и настаняването им в ЦНСТ. Също така продължават да се променят оценките на потребностите на децата с увреждания, извършени преди извеждането им с цел определяне на мястото, където те ще бъдат настанени. При проверките в различни ЦНСТ омбудсманът като НПМ установи, че полаганите здравни грижи за деца с тежки форми на увреждания не отговарят на потребностите на децата и с това пряко се застрашава здравето и живота им. През нощта в ЦНСТ няма медицински персонал и лекарствата на децата със силна медикаментозна терапия се дават от детегледачите.

Няма ясни критерии за подбор на персонала на новите социални услуги. НПМ многократно е констатирал отказ от лечение или лошо отношение от страна на външни медицински специалисти към деца с увреждания. Много болници не желаят да приемат деца от институции, поради недостатъчните здравни пътеки, които са им осигурени от НЗОК.

На 11.09.2015 г. след многократните препоръки на НПМ, министърът на здравеопазването издаде Заповед №РД-01-192, в която определя 7 многопрофилни болници за активно лечение и Специализирана болница за активно лечение по детски болести да извършват експертна оценка на здравословното състояние и потребностите на децата с увреждания от постоянни здравни грижи, въз основа на която децата да бъдат настанени в ЦНСТ, както и да бъдат лекувани в специализирани болнични заведения.

През 2015 г. приключи и първият проект, свързан с реструктурирането на 8 ДМСГД от 0-3 годишна възраст. След закриването на тези ДМСГД се разкриха нови социални услуги.

Една от положителните тенденции, която отбелязва НПМ е, че след закриването на ДМСГД и предлагането на новите услуги рязко се намалява броят на децата, ползващи резидентна грижа. Престоят на децата също е съкратен.

Закриването на тези домове породи проблем, свързан с финансирането на новите услуги. Той е свързан с устойчивостта на интегрираните медико-социални услуги. В тази връзка омбудсманът като НПМ излезе със становище, че подобно отношение от страна на държавни институции към деца с увреждания е изключително тревожно. Липсата на средства за дейността на Комплекса застрашава живота и здравето на настанените в ЦНСТ деца. В отговор на отправената препоръка, МТСП пое ангажимент да осигури финансирането на тези услуги.

Социални институции за възрастни

- През 2015 г. системата на предоставяне на социални грижи в домовете за възрастни остава нереструктурирана, въпреки че проблемите са представени на вниманието на компетентните институции.

- Подготвените нормативни промени са положителни - целят подобряване на достъпа до социални услуги и тяхното качество, както и гарантиране на правата на потребителите.

- НПМ смята, че извършването на цялостна ефективна реформа в областта на социалните услуги, разработване на системи за мониторинг и контрол и подобряване на планирането и финансирането им е крайно необходимо за повишаване на качеството на предоставяните услуги.

През 2015 г. НПМ посети пет дома за възрастни хора с умствена изостаналост и с деменция. Основният проблем на системата за грижи за възрастните хора с ментални проблеми е недостатъчният брой институции и тяхната нереструктурираност. НПМ извежда като приоритет необходимостта от своевременна деинституционализация на системата за предоставяне на дългосрочни социални услуги.

За съжаление е необходимо да се подчертае очевидната липса на визия за преместване на услугите в общността. Вместо това се наблюдава противоположна тенденция – материалната база на услугите, разкрити на голямо разстояние от населените места и без съпътстваща инфраструктура за полагане на качествена грижа за лица с увреждания, се преустройва с минимални средства за разкриване на защитени жилища. Това води до практиката защитените жилища да се разполагат фактически в сградата на дома или в двора на съответната резидентна услуга.

Това поставя под съмнение възможността за реална ресоциализация и включване в обществото на лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и деменции.

Също така следва да се обърне по-голямо внимание на влиянието, което оказва разположението на институциите за възрастни при набирането на специализиран персонал. По отношение на всички проверени през годината обекти може да се направи извод, че специализираният персонал е недостатъчен спрямо броя на потребителите, с което се поставя под въпрос качеството на предоставяната социална услуга.

НПМ смята за необходимо отново да подчертае важноста от полагане на оптимални медицински грижи за лицата, настанени в институции за специализирана резидентна грижа за възрастни хора. В тази връзка НПМ препоръчва на МТСП да се:

- Предвидят финансови средства за увеличаване работните заплати на медицинския персонал, което е основна пречка за заемане на свободните длъжности и води до затруднения в здравното обслужване на потребителите в ДВХД;

- Регламентира възможността за определяне на допълнителни щатове за длъжности, пряко ангажирани с обслужването на потребителите и такива, подпомагащи функционирането на услугата.

Въпреки постоянните препоръки на НПМ, не е променена и практиката да не се извършва патологоанатомична експертиза на починалите.

Следва да се отбележи, че потребителите на резидентни социални услуги за възрастни хора са в особено уязвимо положение, тъй като преобладаващата част от тях са поставени под пълно или ограничено запрещение. Техни настойници/попечители са директорът или друг член от състава на специализираната институция и в редки случаи – близки и роднини, което според НПМ е в противоречие с разпоредбите на Семейния кодекс, уреждащи процедурата за поставяне под запрещение.

Примери за това са всички проверени през годината домове. Притесненията на НПМ са свързани със способността на едно лице, както е например директорът на институцията, да се грижи пълноценно за интересите и да управлява имуществото на голям брой недееспособни възрастни хора в уязвимо положение. Това виждане не се споделя, обаче, от кметове на общини, които по силата на чл. 154 от Семейния кодекс са орган по настойничество и попечителство.

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания е базовият документ, който гарантира защитата на правата на лицата с психични разстройства, умствена изостаналост и деменции, но силно притеснителен е фактът, че към момента не се водят активни политики за привеждане на нормативната уредба и административните практики в съответствие с Конвенцията.

Все още не е приет Законът за физическите лица и мерките за подкрепа, чиято цел е да отмени морално остарелия Закон за лицата и семейството, установяващ института на запрещението.

С приетия в началото на 2016 г. ЗИД на ЗСП се прилагат промени в областта на социалните услуги, които целят подобряване на достъпа до социални услуги и тяхното качество, гарантиране на правата на потребителите, включително и правото на свободен избор, осигуряване на индивидуален подход и комплексна оценка на потребностите. Предвижда се и извършването на цялостна реформа в областта на социалните услуги чрез разработване на специален Закон за социалните услуги. Чрез този закон се цели подобряване на ефективността и ефикасността на социалните услуги, повишаване на качеството им, разработване на системи за мониторинг и контрол, подобряване на тяхното планиране, финансиране и др.

Като основни приоритети в сферата на социалните услуги за възрастни НПМ извежда:

- Да бъде извършена своевременна деинституционализация на системата за предоставяне на дългосрочни социални услуги на възрастни хора;
- Материалните условия на домовете да се приведат в съответствие с изискванията на чл. 40е от Правилника за прилагане на ЗСП, включително по отношение изграждането на достъпна среда;
- При назначаване на орган по настойничество и попечителство да се прилагат основно разпоредбите на чл. 156, ал. 1 от Семейния кодекс, с цел да се ограничи определянето на член на персонала на специализираната институция за настойник/попечител;
- Компетентните институции да осъществяват редовен ефективен контрол върху доставчиците на услуги, предоставящи резидентни грижи на възрастни хора, с цел спазване изискванията на ЗСП и правилника за прилагането му;
- Да се предприемат действия за актуализиране на утвърдената от МТСП Методика за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността.

Места за настаняване в структурите на МВР

- Състоянието на системата на 24-часовото задържане в полицейските управления и през 2015 г. е незадоволително. Трайните проблеми, свързани с пренаселеност на помещенията, липса на обслужващи помещения, осигуряваната храна и медицинско обслужване и информираност на задържаните лица за техните права, воденето на документацията по задържането на лица, са все още актуални за повечето места.

- Част от извършените промени в нормативната база са положителна стъпка към гарантирането правата на задържаните.

- Все още, обаче, не са регулирани важни въпроси, отнасящи се до осъществяването медицинско обслужване в полицейските управления.

През 2015 г. НПМ извърши инспекции в 8 места за настаняване на задържани лица в структурите на МВР.

НПМ приветства приемането на новата Инstrukция №8121з-78/24.01.2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица и реда в тях в МВР, в която са отразени даваните от НПМ препоръки в периода 2012-2014 г. НПМ отчита и положените усилия от страна на ръководството на МВР за подобряване на материално битовите условия в част от помещенията за задържане.

Същевременно НПМ констатира и повтарящи се слабости в системата за 24-часово задържане на лица: пренаселеност на помещенията, липса на обслужващи помещения, осигуряваната храна и медицинско обслужване и информираност на задържаните лица за техните права, воденето на документацията по задържането на лица.

Част от направените от НПМ препоръки за съжаление все още не са намерили своето решение. Сред тях е липсата на регламентация на отношенията между МЗ и МВР по отношение на осъществяването медицинско обслужване в помещенията на МВР.

НПМ би желал да акцентира и върху продължаващата липса на ефективен контрол от проверяващите органи от МВР и прокуратурата по водене на отчетността в отделните структури на МВР, в които има помещения на задържане на лица.

В заключение може да се каже, че през 2015 г. НПМ отбелязва наличието на известен прогрес по отношение на защитата на правата на човека в местата за лишаване от свобода. Българските институции заявяват намерение за изпълнение на дадените препоръки и са предприели частични действия по отстраняване на генерални и системни проблеми в тези места. През 2016 г. НПМ ще следи доколко устойчиви са тези намерения и какви ще бъдат последиците от предприетите действия.

Жалби и сигнали, свързани с дейността на омбудсмана като НПМ

За периода 01.01.2015 г. – 31.12.2015 г., постъпилите жалби, свързани с дейността на НПМ са 136, от които:

Графика: Постъпили жалби, свързани с дейността на НПМ през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Постъпили жалби, свързани с дейността на НПМ през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

Голяма част от постъпилите жалби повтарят проблемите идентифицирани от НПМ при извършените в местата за лишаване от свобода проверки и по които НПМ е отправил препоръки към компетентните институции.

Недоволство от достъп до специализирана медицинска помощ и предоставяне на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество

И през 2015 г. най-многобройни са жалбите, свързани с предоставянето на здравни грижи в условията на пенитенциарната система. В повечето от тях се твърди, че медицинското и стоматологичното обслужване в местата за лишаване от свобода е некачествено; липсва диетично хранене; поставят се искания за прекъсване на изпълнението на наказанието по медицински причини; искания за предоставяне на

безплатни лекарства; оплаквания за липса на елементарни условия на живот в пенитенциарната система за хора с хронични заболявания.

Във връзка с констатираните нарушения по жалбите бяха отправени препоръки към съответните началниците на затворите и/или МП.

Пример:

Л. св. с хронични заболявания и изтекло експертно решение, не се представя пред ТЕЛК за освидетелстване, поради липса на средства лицето да плати издаването на личната си карта и невъзможността на администрацията на затвора служебно да издаде документ за самоличност. По този начин две години л. св. не може да получи социална пенсия. По случая омбудсманът се обърна с препоръка към МП за разрешаване на проблема за освидетелстване на л. св., но министерството не идентифицира такъв проблем в здравното обслужване на л. св. При контролна проверка, три месеца по-късно, л. св. все още не беше освидетелстван.

Омбудсманът отново препоръчва да се изясни процедурата за освидетелстване на л. св. без лични карти от ТЕЛК. В различните затвори съществуват различни практики и този проблем все още не е решен въпреки отправената от омбудсмана препоръка.

По отношение на администрациите на психиатрични болници постъпиха предложения за необходимостта от нормативна промяна при прилагането на принудителни медицински марки по чл. 432 от НПК, с цел облекчаване дейността и намаляване разходите на лечебните заведения за стационарна психиатрична помощ.

Предложението е с дългогодишна давност и е поставяно от омбудсмана като НПМ като препоръка за изпълнение пред МЗ, през 2013 г. По отправената препоръка МЗ е отговорило, че въпросът е внесен в МП за разглеждане, но към момента все още няма резултат.

Недоволство от битовите условия в затворите и следствените арести

И през 2015 г. голяма група лишени от свобода поставиха оплаквания, свързани с голямата пренаселеност, липсата на трудова заетост и невъзможността на затворническата администрация да осигури смислени занимания на голяма част от тях. Във всички свои доклади НПМ акцентира върху нечовешките условия в българските затвори и арести и поставя на вниманието на отговорните институции този траен за системата проблем.

Оплаквания, свързани със завишените цени на продуктите, продавани в затворническите лавки, както и цените на телефонните разговори

Омбудсманът като НПМ многократно е излагал позицията си, че подобни допълнителни и утежняващи изтъпяването на наказанието фактори са напълно неприемливи. Във всички свои доклади НПМ отправя препоръки до МП да бъдат предприети действия за редуциране цените на телефонните разговори и цените на продуктите в затворническите лавки.

Жалби свързани с употреба на сила и унижително отношение

В резултат на осъществяваните проверки в местата за лишаване от свобода омбудсманът продължава да получава сигнали за неправомерна употреба на сила от страна на персонала на проверяваните институции. Най-сериозни сигнали за недопустим тормоз представители на НПМ получиха при проверките в социално-педагогическите интернати (СПИ) и възпитателните училища – интернати (ВУИ). Омбудсманът като НПМ се обърна с конкретни случаи към прокуратурата, ДАЗД и МОН. Част от сигналите са свързани с налагане на наказания, които не са предвидени в закона – лишаване от ваканция; чистене на двора и общите помещения; подстригване; събличане и престой по бельо за определено време на открито или в спалното помещение. Чести са случаите на физическа саморазправа между самите деца. НПМ получи и оплаквания за побой от страна на персонала над момичета, нарушили дисциплината. НПМ смята, че насилието и налагането на цитираните по-горе наказания представляват нечовешко и унизително отнасяне.

В резултат на изложените случаи и публично представения тематичен доклад⁷, Прокуратурата на Република България инициира проверки, съвместно с останалите компетентни институции⁸.

Жалби и сигнали, свързани с нарушени права на деца и младежи в услуги от резидентен тип

През 2015 г. омбудсманът получи и се ангажира активно с конкретни проблеми по отношение на предоставянето на резидентна грижа в новите услуги за деца и младежи. Проблемите могат да се обобщят като кадрови; финансови; свързани с лошо качество на предоставяната услуга и свързани с физическо малтретиране.

Примери:

Омбудсманът беше сезиран от майката на дете, което е било временно настанено в Център за настаняване от семеен тип за деца с увреждания гр. Търговище (ЦНСТ). Според нея детето е било сексуално малтретирано от служител на ЦНСТ. В тази връзка омбудсманът лично извърши проверка в ЦНСТ гр. Търговище. Срещна се с кмета на община Търговище, за да го запознае със случая. По същия случай омбудсманът проведе среща и с Главния прокурор, като му предложи да бъде създадено специализирано звено към ВКП, чиято дейност да бъде пряко насочена към разследване на престъпления спрямо деца. Предстои подписване на меморандум за сътрудничество между омбудсмана и Главна прокуратура. Целта на меморандума е омбудсманът да подава сигнали, свързани с насилие над деца, на Главна прокуратура. Идеята е този вид посегателства ще бъдат разглеждани приоритетно и омбудсманът да бъде информиран за действията на прокуратурата през целия период на предварителното производство.

Омбудсманът на Република България беше сезиран от осемте пилотни общини, реализирали проекти по Оперативни програми „Регионално развитие“ и „Развитие на човешките ресурси“, свързани с реструктурирането на домовете за медико-социални грижи за деца от 0-3 години. Проблемът, поставен на вниманието на омбудсмана, е свързан с устойчивостта на интегрираните медико-социални услуги. Общините са спазили процедурата по ППЗСП, като са уведомили директорите на Регионална ДСП за изготвяне на предложение до Изпълнителния директор на АСП, за издаване на заповед за разкриване на съответните услуги, считано от 01.12.2015 г.

⁷ За децата в конфликт със закона
[http://www.ombudsman.bg/pictures/VUI_SPI_final\(2\).pdf](http://www.ombudsman.bg/pictures/VUI_SPI_final(2).pdf)

⁸ Към датата на написването на настоящия доклад все още няма резултат от иницираните проверки.

Общините нямаха информация дали необходимите финансови средства за продължаване на социалните услуги са налични за 2015 г. и заложи за 2016 г., което поставя в риск здравето и развитието на всички деца, ползващи тези услуги.

Омбудсманът лично посети Комплекса за предоставяне на медико-социални услуги в община Търговище и Габрово и се ангажира да отправи препоръки до компетентните институции за осигуряване на устойчиво финансиране на услугите. В отговор на препоръките министърът на труда и социалната политика уведоми омбудсмана, че създаването на новите медико-социални услуги като Центрове за ранна интервенция, Центрове за майчино и детско здраве, Семейно-консултативни центрове не могат да бъдат делегирани държавна дейност по реда на Закона за социално подпомагане и правилника за неговото, тъй като при тях водеща ще бъде здравната грижа. Принципатът на тези услуги остава МЗ.

Центровете за настаняване на деца с увреждания, които са създадени на мястото на Домовете за медико-социални грижи за деца ще бъдат делегирани от държавата дейност, като МТСП е осигурило тяхното финансиране.

Омбудсманът получи множество сигнали от приемни родители в гр. Търговище, които смятат, че не са достатъчно подкрепени при отглеждането на деца от ДСП гр. Търговище. В тази връзка омбудсманът посети отдел „Закрила на детето“ към ДСП, и се срещна с приемните родители. Омбудсманът отправи препоръка за по-добро сътрудничество между служителите на отдела и приемните родители. Също така омбудсманът сезира контролните органи по правата на детето. В резултат на отправената препоръка ДАЗД извърши проверка на директора на ДСП Търговище и наложи глоба от 2 000 лв. Санкцията е по чл. 45, ал.9 от ЗЗД заради установени при проверки от ДАЗД пропуски и нарушения и неизпълнение на задължително предписание за отстраняването им.

През 2015 г. омбудсманът получи и множество сигнали от различни неправителствени организации и служители в ЦНСТ за деца във връзка с нарушаване на правата на децата, настанени в институции. На 08.09.2015 г. с писмо с изх. №3667/08.09.2015 г. омбудсманът се обърна към председателя на ДАЗД с препоръка да образува проверка по сигнала, свързан със системно нарушаване на правилата при работа с деца с увреждания, както и че не са взети мерки за здравословното състояние на пет тежко увредени деца, едно които е починало при неизяснени обстоятелства в ЦНСТ. В резултат на подадения сигнал служители на Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ към ДАЗД са установили, че не е осигурена напълно безопасна и сигурна среда за децата, което обуславя предпоставки за нарушаване на правото на защита на детето. Също така липсва подкрепящо обучение и супервизия за специалистите, които работят в ЦНСТ. В резултат на констатирането на тези пропуски е издадено задължително предписание, придружено с методическо указание. То е свързано с актуално оценяване потребностите на децата, както и с провеждане на специализирано обучение на персонала.

В институцията на омбудсмана на Република България постъпи сигнал от председателя на инициативен комитет „Да поработим за Велинград“. В него се твърди, че кметът на община Велинград е злоупотребявал със средства, предназначени за децата от ЦНСТ, гр. Велинград. Подчертава се също, че не се полагат нужните грижи за отглеждането на децата от Центъра. В тази връзка омбудсманът се обърна към АСП да извърши проверка по сигнала. При осъществената проверка инспекторатът на АСП е установил пропуски в качеството на предоставянето на социалната услуга, които се дължат на неподготвения персонал за работа с деца с увреждания. Също така са установени пропуски при водене на документацията в ЦНСТ.

Жалби и сигнали, свързани със засягане правата на мигрантите и бежанците

При проверките в централите на дирекция „Миграция“ и централите на ДАБ омбудсманът като НПП установи нарушаване на правата на част от настанените във СДВНЧ чужденци, които не се извеждат своевременно в централите на ДАБ след подадена молба за международна закрила. Понякога това забавяне трае месеци. Бездействието в тези случаи пряко нарушава правата на търсещите закрила, засягайки правото им на свобода и сигурност. Произволното и необосновано задържане нарушава Женевската конвенция за статута на бежанците и ЗУБ.

Примери:

Омбудсманът беше сезиран с две жалби от група граждани на Пакистан и Шри Ланка, на които са издадени заповеди за налагане на принудителни административни мерки по чл. 41, 42 или 42а от ЗЧРБ и принудително настаняване в СДВНЧ по чл. 44, ал. 6 или 10 ЗЧРБ. Чуждите граждани твърдят, че са подали молби за закрила до ДАБ, но въпреки това в продължение на месеци не са освободени от специалния дом за временно настаняване на чужденци.

В писма до компетентните институции – дирекция „Миграция“ и ДАБ омбудсманът посочи, че е недопустимо лица с подадена молба за закрила да бъдат задържани в центрове от затворен тип. В резултат от отправената от институцията препоръка чужденците бяха освободени от СДВНЧ и разпределени към центрове на ДАБ.

ГЛАВА ПЕТА.

Защита на основните права и свободи

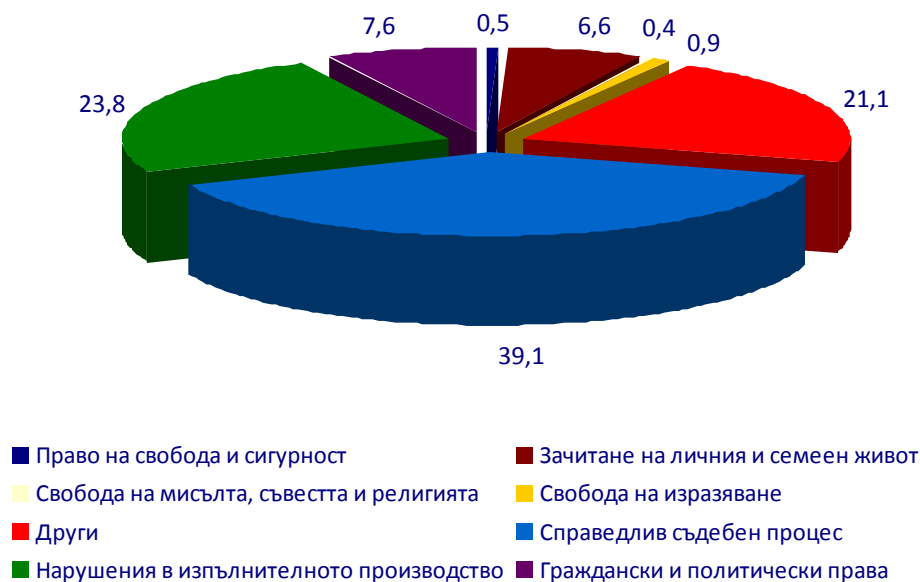
През 2015 г. постъпиха 768 жалби и сигнали, свързани с основни права и свободи, като до края на отчетната година приключиха проверките по 697 от тях.

Графика: Постъпили жалби и сигнали, свързани с предоставяне на основни права и свободи през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Постъпили жалби, свързани с предоставяне на основни права и свободи през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

И през тази година анализът на получените жалби показва, че повече от половината от тях са свързани със съдебния процес. Наред с недоволството от актовете на съда се увеличиха жалбите, свързани с многократно отлагане разглеждането на делата; забавяне при произнасянето на съда при издаване на постановеното решение; неизпълнение на съдебни решения. Многобройни са и жалбите, свързани с действия по принудителното събиране на вземания.

Забавено съдопроизводство

С цел спазването на принципа на правораздаване в разумен срок, регламентиран в чл. 6.1. от Европейската конвенция за правата на човека и във връзка с постъпилите жалби, омбудсманът неведнъж се е обръщал към председателите на съдилищата с препоръка за оптимизиране процеса на издаване и публикуване на съдебните актове.

Въпреки че правомощията на институцията не се отнасят до осъществяването на съдебната власт от съда, омбудсманът неведнъж публично е изразявал своята позиция за необходимостта от реформа в съдебната система. Още повече, забавеното съдопроизводство и неиздаването на съдебни актове в разумен срок пряко нарушава правото на гражданите на справедлив съдебен процес и често създава у тях усещане за липса на законност.

Омбудсманът съветва гражданите при всеки конкретен случай на забавено съдопроизводство да сезират ИВСС.

По този повод, ВСС е образувал дисциплинарни производства срещу редица съдии от Софийския районен съд, включително и срещу председателя на съда, заради забавено изписване на дела. Образувани са и дисциплинарни производства срещу съдии от Софийски градски съд, както и срещу съдии и административни ръководители на редица районни и окръжни съдилища.

Примери:

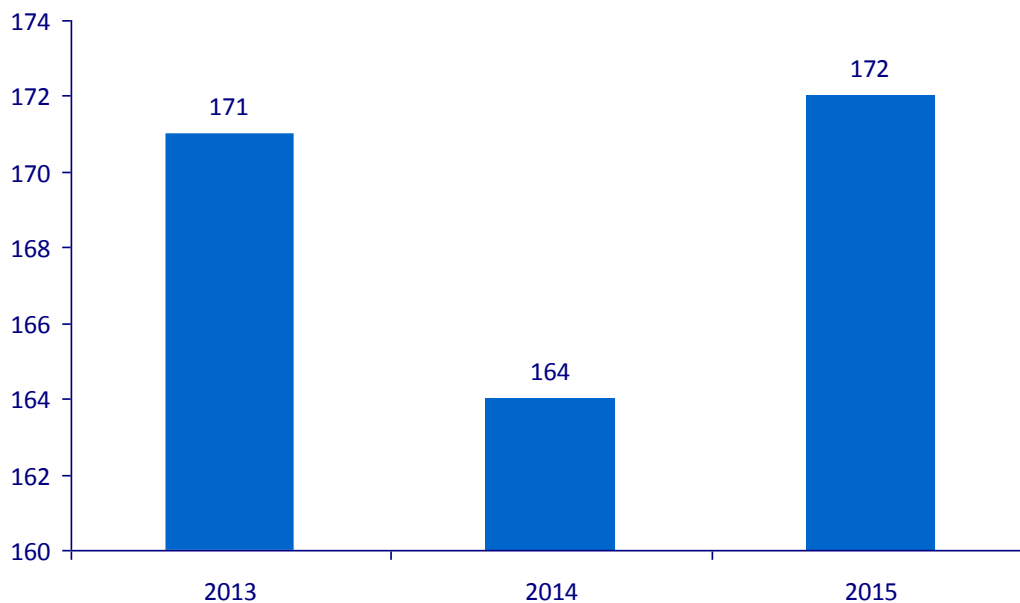
Гражданка потърси съдействие от омбудсмана по проблем, свързан с липса на произнасяне от страна на съдия от Софийски градски съд по частна жалба. След сезиране на административния ръководител на съда, омбудсманът беше информиран, че предвид неспазване на дадените указания за незабавно администриране на молбата за определяне на срок или за произнасяне по частната жалба, председателят на съда е направил предложение до ВСС за налагане на дисциплинарно наказание на съдията.

В сигнал до институцията жалбоподателка излага твърдения за незаконосъобразни действия на съдия от Софийски районен съд, изразяващи се в издаване на изпълнителен лист за сумата от 5000 лева по неподлежащо на изпълнение влязло в сила решение. Предвид сериозността на изложените в жалбата факти, омбудсманът се обърна към ИВСС с предложение за извършване на обстойна проверка по случая, в резултат на която се констатира, че оплакването на гражданската е основателно и е налице нарушение от страна на съдията. ИВСС е предоставил едномесечен срок за отстраняване на нарушението.

Нарушения в изпълнителното производство

Принудителното изпълнение представлява изключително важна държавна функция, която се характеризира със сериозна намеса в правния мир на гражданите и води до засягане на техни права. През последните няколко години в институцията на омбудсмана се наблюдава тенденция за увеличаване на жалбите в сферата на съдебното изпълнение (за 2013 г. – 171 жалби; за 2014 г. – 164 жалби, за 2015 г. – 172 жалби), като мнозинството обхващат действия/бездействия на частните съдебни изпълнители.

Графика: Постъпили жалби в сферата на съдебното изпълнение през периода 2013-2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Анализът на жалбите през 2015 г. показва повтаряемост на проблемите от предходната година. Част от тях (например налагане на запори върху несеквестрируеми доходи и банкови сметки) намериха своето решение след произнасянето на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегия на ВКС с Решение от 26.06.2015 г. по тълкувателно дело №2/2013 г., но за разрешаването на други омбудсманът ще предприеме необходимите действия, включително чрез предложения за законодателни промени (за начина на определяне на начална цена на оценката при публична продажба на недвижим имот; разширяване на лимитирания кръг от действия на съдебните изпълнители, които могат да се обжалват в изпълнителния процес, намаляване на таксите, събирани от съдебните изпълнители).

Омбудсманът е на мнение, че ангажираните институции следва да положат допълнителни усилия за повишаване информираността на обществото по отношение на принудителното изпълнение. Тази необходимост е отчетена от омбудсмана по време на срещите с гражданите, където те посочват трудностите и търсят разяснение какви действия следва да предприемат след получаване на покана за доброволно изпълнение, насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище на длъжника или несвоевременно администриране на подадени жалби срещу действията на съдебните изпълнители пред компетентния окръжен съд.

Въпреки липсата на преки правомощия върху дейността на съдебните изпълнители, но с оглед изпълнение на конституционната роля на омбудсмана за гарантиране правата и осигуряване на социалната сигурност на гражданите, омбудсманът предприема действия като сезиране на компетентните органи – министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители, посредничество между граждани и съдебни изпълнители, даване на съвети на гражданите. Повечето граждани нямат възможност да наемат адвокат, който да им окаже необходимата правна помощ и виждат в лицето на обществения защитник единствена възможност да получат отговор на своите въпроси.

Примери:

В сигнал до институцията жалбоподателка посочва, че частен съдебен изпълнител не прекратява изпълнително дело въпреки изплащане на всички дължими суми. След препоръка от страна на омбудсмана за извършване на проверка по делото се установи, че са констатирани нарушения в работата на съдебния изпълнител и е взето решение за образуване на дисциплинарно производство на основание чл. 70, ал. 1 от ЗЧСИ срещу него.

Гражданин потърси съдействие от омбудсмана във връзка с незаконосъобразни действия на частен съдебен изпълнител, изразяващи се в насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище на длъжника. След сезиране на компетентния орган в лицето на МП, омбудсманът беше информиран, че срещу съдебния изпълнител е образувано дисциплинарно дело, което е приключило с налагане на няколко наказания.

В институцията постъпи писмо, свързано с отказ от страна на частен съдебен изпълнител да възстанови сума в размер на 3 500 лв. внесена като задатък по публична продажба, въпреки обявяването с влязло в сила съдебно решение на незаконосъобразността на постановлението за възлагане. След обстойна проверка на жалбата се установи, че са констатирани пропуски в работата на съдебния изпълнител по делото и са му отправени препоръки за прецизиране на дейността.

Неизпълнение на съдебни решения от страна на държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения

И през 2015 г. в институцията на омбудсмана продължиха да постъпват жалби, свързани с липса или забавено изпълнение на парични вземания от страна на държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения. Гражданите виждат в омбудсмана единствен коректив, който разполага с механизми за въздействие над институциите да изпълнят задълженията си към гражданите. Прокуратурата, Българска агенция за безопасност на храните, Комисия за защита на личните данни, Агенция по вписванията, Дирекция за национален строителен контрол, ГД „Пожарна безопасност и защита на населението“ са част от институциите, към които омбудсманът отправи препоръки за своевременно изплащане на дължимите суми към жалбоподателите.

Примери:

Гражданка потърси съдействие от омбудсмана във връзка с неизпълнение страна на Дирекция за национален строителен контрол на задължения в размер на 610 лв. – присъдени с изпълнителен лист съдебни разноски по административно дело. След отправената от омбудсмана препоръка сумата е изплатена изцяло.

До институцията постъпи повторна жалба от гражданин, свързана с невъзможност да получи парично вземане от ГД „Пожарна безопасност и защита на населението“. След отправена през 2013 г. препоръка от страна на омбудсмана жалбоподателят е получил единствено главницата по изпълнителния лист, но изтеклата законна лихва върху нея остава неизплатена. Омбудсманът адресира повторна препоръка към директора на ГД „Пожарна безопасност и защита на населението“, в резултат на която, задължението беше своевременно погасено.

Граждански и политически права

Към омбудсмана отново постъпиха редица сигнали от граждани, подавали 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 заявление, придобиване на гражданство и освобождаване от досегашното им гражданство.

Конкретно, посочва се липсата на достатъчно информация по отношение на изискването на допълнителни документи при представено валидно удостоверение за български произход с установени данни за българска националност на възходящите, издадено от 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.

През 2015 г. до институцията постъпиха и жалби, свързани с проведените през годината местни избори.

Примери:

След извършваните от омбудсмана проверки МП посочва отговорите на поставяните от гражданите въпроси – например, че изискването на допълнителни документи е във връзка с резолюция на ВАП от 21.02.2014г. след установени закононарушения от ДАБЧ. Тази информация, обаче, не е разяснена на гражданите и не е посочена при извършване на електронна справка за движението на преписката в дирекция „Българско гражданство“.

В тази връзка омбудсманът се обърна към МП с конкретно становище, в което се посочва съществената роля, която има етиката в поведението на държавните служители за качеството на демократичното управление – чрез укрепване на гражданското доверие в работата на държавните институции. Ето защо омбудсманът изрази позицията, че държавните администрации трябва да покажат своята решимост да преразглеждат и усъвършенстват етичните си норми, в стремежа си към осигуряване на високи стандарти на поведение. Отзивчивостта на администрацията и способността ѝ да отговаря компетентно и своевременно на въпросите и потребностите на гражданите стои в основата на доброто управление и добрата администрация.

Омбудсманът препоръча на МП да предприеме действия за оптимизиране на досегашната практика на административно обслужване на гражданите, като усилията се насочат за подобряване възможностите за комуникация и своевременно информираност. До момента, омбудсманът не е получил информация за предприетите в тази връзка действия.

Директорът на дирекция „Социално подпомагане“ – гр. Добрич потърси помощ от омбудсмана като последна надежда за правно регламентиране статута на децата Н. К. (15 г.) и

А. Н (11 г.) с руско гражданство, които са родени в България, но по смисъла на ЗЧРБ пребивават незаконно.

През годините ДСП – Добрич е търсила съдействие за уреждане статута на двете деца от различни институции – отдел „Миграция“ – МВР – Добрич, дирекция „Миграция“ – гр. София, ДАЗД, АСП, но не е получила необходимата помощ и подкрепа.

С оглед спешността на случая и защита на най-добрия интерес на децата, омбудсманът предприе незабавни действия за уреждане статута им съобразно изискванията на ЗЧРБ. Чрез посредничество от страна на институцията и проведени разговори с директора на дирекция „Миграция“ беше организирана среща между законният представител на децата, социален работник от ДСП – Добрич и началник сектор на отдел „Миграция“ – МВР – Добрич, на която беше разяснена процедурата за получаване на документ за пребиваване в страната. Молбите на децата бяха разгледани от компетентната институция в максимално кратък срок и удовлетворени, с което беше избегнат рискът деца, които са прекарвали целия си живот в България, да бъдат депортирани в Русия.

Прояви на нетолерантност. Език на омразата. Престъпления от омраза

Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза, са изключително важни правозащитни теми, които стоят на вниманието на институцията на омбудсмана.

Това са две отделни теми, които засягат различни права, но често те се преплитат и езикът на омразата в някои случаи води до извършване на престъпления, мотивирани от омраза.

Съгласно препоръка №R (97) 20 на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно „речта на омразата“, понятието „реч на омразата“ се разбира като термин, който обхваща „всички изразни форми, разпространяващи, подбуждащи към, улесняващи или оправдаващи расовата ненавист, ксенофобията и антисемитизма или други форми на ненавист, основани на нетолерантност, включително нетолерантност, афиширана като агресивен национализъм и етноцентризъм, дискриминация и враждебност срещу малцинства, преселници и хора с имигрантски произход“.

Разбирането на омбудсмана по отношение на престъпленията от омраза е, че това са престъпления, мотивирани от расизъм, ксенофобия, религиозна нетърпимост, увреждане, сексуална ориентация, полова идентичност. Престъпления от омраза нанасят вреда не само на тези уязвими групи лица. Тези престъпления, също така, изпращат сигнал за заплахата и към други лица, които могат да бъдат определени като малцинство по определен признак и третирани като жертвите на престъпленията от омраза. По този начин въздействието на престъпленията от омраза се простира далеч отвъд непосредственото взаимодействие между извършителя и жертвата на конкретното предложение.

Ето защо престъпленията от омраза поставят под въпрос основната концепция и самостоятелно разбиране на съвременните плуралистични общества, които се основават на идеята за индивидуално човешкото достойнство.

Въпреки това, жертви на престъпления, мотивирани от омраза, често не могат или не желаят да потърсят защита срещу извършителите. Много от тези престъпления остават неотчетени, все още не се преследват и остават невидими за обществото и институциите. В такива случаи, правата на жертвите на престъпления не могат да бъдат напълно гарантирани и защитени от държавата.

- През последните години омбудсманът е изразявал многократно своята позиция по повод конкретни деяния към разследването на престъпленията от омраза, а тя е, че усилията на правоохранителните и правораздавателните органи трябва да са насочени

не само към лицата, проповядващи реч на омразата, но и към преките извършители на тези престъпления. Необходимо да се проявява особена взискателност от компетентните държавни органи, натоварени с разследването на подобни случаи. Те не трябва автоматично да ги свеждат до формалните белези на престъпления, извършени по „хулигански подбуди“, както неведнъж е ставало, а да разпознават и разследват евентуалното наличие на „престъпления, извършени от омраза“.

Основните и най-болезнени проблеми в България, свързани с темите език на омразата и престъпления, мотивирани от омраза са:

- Проблеми, свързани с мониторинга и регистрацията на тези престъпления;
- Проблеми със съобщаването на престъпленията;
- Недостатъци в съществуващата нормативна база;
- Липсата на регулирани услуги, свързани с предоставяне на подкрепа на жертвите на тези престъпления;
- Липсата на ефективни практики на разследване и наказателно преследване;
- Липсата на анализи по отношение на дискриминационните аспекти на престъпленията от омраза;
- Липсата на достатъчно обучение и изграждане на капацитет с правораздавателните и правоохранителните органи;
- Липсата на анализи и възможно противодействие по отношение на киберпрестъпленията свързани с омраза.

В българското законодателство все още не е обхванат достатъчно проблемът с престъпленията от омраза, като пример за това е липсата на криминализиране на деянията, извършени по хомофобски подбуди.

Трябва да се въведат допълнителни механизми за ограничаване престъпленията от омраза, сред които:

- Да направим престъпленията от омраза видими, чрез стратегии за изграждане на доверие и насърчаване на докладването на тези престъпления. Тези стратегии могат да обхванат, например, установяване на причината жертвите и свидетелите да нямат доверие в правоохранителните и правораздавателни органи, как това доверие да се изгради и укрепи; кои са най-ефективните форми за докладване на тези престъпления, как да бъде подобрена връзката и обмена на информация между правораздавателните, правоохранителните органи, гражданското общество и услугите за подкрепа на жертвите на тези престъпления; как по-добре да бъде използван опита на неправителствения сектор в развитие на законодателството, правораздаването и разследването на престъпленията от омраза.
- Регистрация и мониторинг на престъпленията от омраза, чрез стратегии за подобряване на механизмите за събиране на официални данни. Необходимо е да се регулира каква информация е трябва да бъде събрана; как да отчитаме и измерваме недокладваните престъпления и как да насърчим докладването на тези престъпления; как съдействието между институциите и обществото да бъде подобро; как да създадем прости и ефикасни механизми за регистрация на престъпленията; какъв тренинг следва да се въведе.

ГЛАВА ШЕСТА.

Защита на правата в здравеопазването

Омбудсманът отделя особено внимание на случаите на нарушени права в здравеопазването и с неудовлетворение и загриженост следва да отбележа наличието на сериозни проблеми в тази сфера, отразени в жалби и сигнали от граждани, от пациентски организации, а също и от работещите в системата на здравеопазването.

За съжаление, в България дефиницията на Световната здравна организация за здравето като състояние на пълно физическо, психично и социално благополучие, а не просто липса на болест или недъг, остава трудно достижима цел. Причините за това са много, като освен хроничният недостиг на средства за здравеопазване и неефективното им разходване, трябва да отбележа и опитите на управляващите за провеждане на реформи, срещаци неразбиране и неодобрение не само сред пациентите, а и сред експертите и медицинските специалисти.

Този извод се потвърждава и при проведената по инициатива на омбудсмана във връзка със съществуващите проблеми, обществена дискусия на тема „Има ли болестта финансови, административни и географски граници“. В дискусията участие взеха председателят и членове на Комисията по здравеопазването към НС, експерти на МЗ, представители на институции, пациентски, синдикални, съсловни и работодателски организации. По време на дебата бяха обсъдени последните изменения в нормативната уредба, както и други, наболели проблеми в България. Направен беше подробен анализ на отражението на планираните реформи върху правата на пациентите и работещите в системата. След срещата, като резултат от повдигнатите въпроси омбудсманът се самосезира по обсъдени проблеми, имащи пряко отражение върху правата на пациентите и работещите в системата. В НС спешно беше внесено становище на омбудсмана по законопроекта за бюджета на НЗОК за 2016 г. На вниманието на министъра на здравеопазването беше представено становище на омбудсмана по проекта за Наредба за проучване на удовлетвореността на пациентите от медицинските дейности, закупвани от НЗОК. Отправена беше препоръка към министъра на здравеопазването за предприемане на мерки за ускорено приемане на нов медицински стандарт по спешна медицина и за предприемане на действия за оптимизиране на спешната помощ в страната.

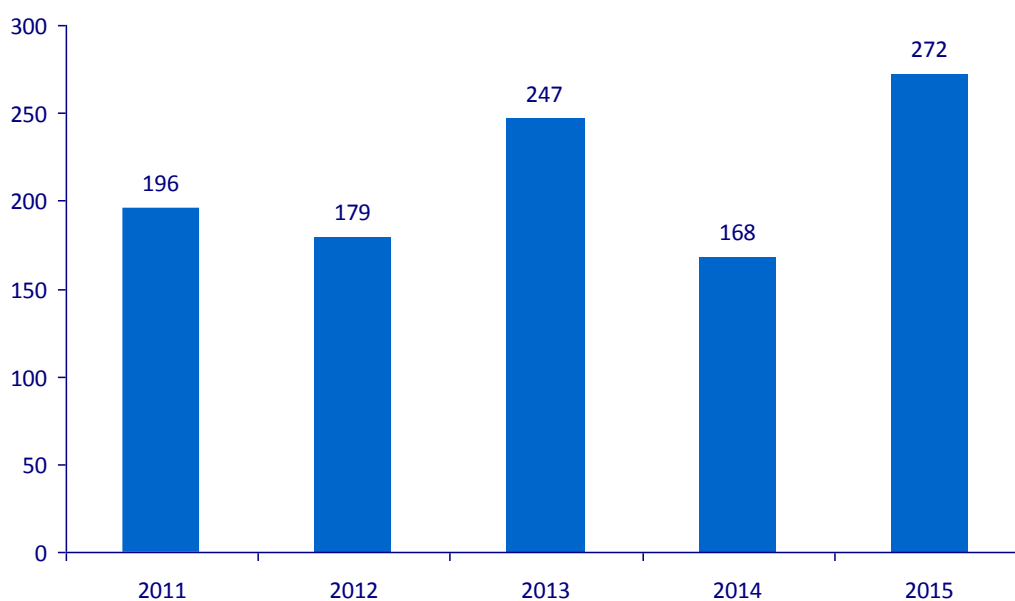
Становището на омбудсмана по основните проблеми на българското здравеопазване и провежданите реформи, беше изразено и на проведената конференция на тема „Власт, лекари и пациенти – заедно в реформата“, организирана от Института за стратегии и анализи, на която присъстваха министър-председателя, министъра на здравеопазването, председателя на Комисията по здравеопазване в НС, председателя на БЛС, представители на НЗОК, МЗ и НПО. Отбелязано беше, че българските граждани вече заплащат над 50% от цената на медицинската помощ и беше изразена категоричната позицията на омбудсмана относно въведените лимити и регулативни стандарти, разделянето на пакета здравни дейности на основен и допълнителен, както и във връзка с изготвянето и прилагането на Националната здравната карта. Обърнато беше внимание върху липсата на обществено съгласие по тези проблеми и тяхното отражение върху правата на пациентите.

Част от повдигнатите в хода на дискусията и конференцията проблеми бяха очертани и в жалбите и сигналите, които гражданите отправиха до омбудсмана.

Постъпилите през 2015 г. жалби, свързани с права в здравеопазването, бяха 272, което е с 63% повече от тези през предходната година. Недопустими по различни причини бяха 12 от жалбите. В 57 от случаите при проверките бяха констатирани нарушения. Дадени бяха общо 69 препоръки, от които, за съжаление 5 остават неизпълнени, а 11 са изпълнени частично.

Жалбите, свързани с медицинска експертиза са 66; с достъп до медицинска помощ – 65; с качество на медицинските услуги – 43; с достъп до здравна информация – 2, а по други проблеми (в това число промоция и профилактика, здравно осигуряване, проблеми на работещите в системата и др.) – 96 бр. Делът на жалбите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби, постъпили в институцията през годините остава постоянен.

Графика: Постъпили жалби в сферата на здравеопазването през периода 2011-2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Анализът на постъпилите през годините в институцията жалби, свързани с права в здравеопазването, показва, че увеличение на техния брой се регистрира през 2013 г., когато имаше масови граждански протести и оставка на правителството, и през последните месеци на 2015 г., когато броят им достигна най-високата си стойност. Изборът на нов омбудсман увеличи надеждите на хората за промяна и засили тяхната гражданска активност.

Всяко оплакване беше подробно обсъждано и анализирано, в преобладаващата част от случаите за уточняване и намиране на решение на проблема бяха извършвани проверки. По препоръки на омбудсмана, проверки по оплаквания на граждани извършваха и компетентните контролни органи, които при констатиране на нарушения образуваха административнонаказателни производства.

Право на достъпна медицинска помощ и здравно осигуряване

През годината постъпи само едно оплакване от гражданка във връзка с действия на служители на дирекция „Национална система 112“. По-малко от предходните години бяха и оплакванията във връзка с времето за отзоваване и пристигане на екипите на Центровете за спешна медицинска помощ.

След проведената дискусия, във връзка с поставени от участниците проблеми в спешната помощ и достъпа на пациентите до спешна помощ беше отправена препоръка към министъра на здравеопазването за предприемане на мерки за ускорено приемане на нов медицински стандарт по спешна медицина, както и за обсъждане на възможностите и предприемане на действия за оптимизиране на спешната помощ в страната, на условията на труд на работещите в системата на спешната помощ медицински специалисти и персонал. В отговор беше получена подробна информация за политиката и намеренията на МЗ, касаещи спешната медицинска помощ в страната, а Наредбата за утвърждаване на медицински стандарт „Спешна медицина“ вече е факт.

Постъпиха оплаквания срещу лечебни заведения, които в качеството си на дежурен кабинет оказват медицинска помощ на здравноосигурените лица извън работния график на избрания от тях личен лекар. Оплакванията бяха по повод неотзоваване за домашни посещения, лошо отношение, неправомерно поискани суми и неиздаване на касов бон. За нарушенията бяха сезирани контролните органи, които след извършени проверки предприемаха съответни мерки.

Немалко граждани се обръщаха към омбудсмана, изразявайки недоволство от необходимостта да внасят здравни осигуровки за минали периоди като условие за възстановяване на здравноосигурителните им права. Особено остро беше поставен въпросът от граждани без доходи, които заявяваха невъзможността да заплатят дължимите от тях здравноосигурителни вноски, както и от граждани, пребивавали продължително време в страни-членки на ЕС, в това число за периоди, през които са получавали обезщетения за безработица, в съответствие със законодателството на съответната държава.

Като сериозен проблем се очерта забавянето при възстановяване на здравноосигурителните права в страната на граждани, осигурявали се в страни от ЕС (Гърция, Румъния, Италия, Кипър и др.), които след завръщането си у нас подават чрез РЗОК/НЗОК заявление за изискване на формуляр E104/S41 от страната членка, в която са пребивавали и са били осигурявани. Значителна част от отговорите от чужбина пристигат в неоправдано дълги срокове – 1-3 години, което категорично е в противоречие с изискването за отговор в разумен срок, а през това време гражданите не могат да упражняват здравноосигурителните си права у нас.

В отговор на отправена повторна препоръка от омбудсмана, НЗОК информира за предприети действия, в това число за изпратено писмо до министъра на труда и социалната политика, с молба за съдействие за обсъждане и решение от Административната комисия на ЕС за координация на системите за социална сигурност.

Примери:

Граждани изразиха недоволството си от въведено от МЗ изискване в Методиката за субсидиране на лечебните заведения през 2015 г., насочването за продължаващо лечение и рехабилитация на болни с неспецифични белодробни заболявания да се извършва при наличие на експертно решение на ТЕЛК за загубена работоспособност над 50%, включващо диагноза – неспецифично белодробно заболяване.

След отправена препоръка до министъра на здравеопазването, омбудсманът беше информиран за промяна в Методиката, даваща възможност и на пациенти без експертно решение на ТЕЛК да провеждат лечение по този ред, в рамките на определения общ финансов ресурс за съответното лечебно заведение.

Гражданка се обърна към омбудсмана във връзка с обслужването от служител на тел. 112. Определя отношението на служителя като неетично, некомпетентно и непрофесионално.

След отправена препоръка към министъра на вътрешните работи, омбудсманът беше информиран, че при извършена проверка са установени данни за допуснати нарушения, във връзка с което на служителите е потърсена съответна дисциплинарна отговорност.

Гражданин се обърна за съдействие към омбудсмана във връзка с проблем при упражняване правото на избор на личен лекар от негов болен роднина. Посочва, че всички общопрактикуващи лекари, към които се е обръщал са му отказвали.

На гражданина беше оказано спешно съдействие и с помощта на служител на районната здравноосигурителна каса беше намерен личен лекар, който да поеме лечението и наблюдението на пациента.

Право на лечение и достъп до иновации

През 2015 г. гражданите поставяха на вниманието на омбудсмана въпроси, свързани с осигуряването на лечение, максимално съобразено с индивидуалните им потребности. Проблемите основно бяха свързани с липсата на лекарствени продукти в аптечната мрежа, при наличието им в други съседни на България държави, незаплащането от НЗОК на лекарствени продукти, променена цена или променено доплащане от пациента. Продължи да бъде актуален и обсъждан проблемът с липсата на пазара на лекарствения продукт „Ривотрил“, като гражданите изразяват недоволство от качеството и цената на неговия заместител „Клонарекс“.

Постъпиха оплаквания във връзка с въведени нормативни изменения, свързани с ценообразуването на включените в позитивния лекарствен списък лекарствени продукти. Предвид това, че НЗОК вече заплаща напълно само цената на референта в групата, се налага гражданите да доплащат по-висока цена за останалите лекарствени продукти от същата група (примери: „Анаромат“, „Аримидекс“, използвани при онкологични заболявания), по повод на което остро изразиха своето недоволство.

Въвеждането на изискването да не се начислява доплащане от пациента, по-високо от 60% върху стойността на опаковка, изчислена на база референтна стойност на лекарствения продукт, който е с най-ниската стойност, предизвика недоволство на пациентски организации, според които това ще доведе до отпадане на лекарствени продукти от реимбурсния списък и ограничаване правото на пациента на избор на лечение. В тази връзка, намирам за крайно незадоволителен отговорът на ръководството на МЗ на моя препоръка за предприемане на мерки за осигуряване правото на пациентите на персонализирано лечение, в съответствие с лекарските предписания и

медицинска преценка. Намирам, че неоправдано се омаловажават и пренебрегват съществуващите рискове.

Притеснително е постъпило оплакване от гражданка, че трябва да заплаща изцяло за лекарствен продукт за лечение на онкологично заболяване, който е без аналог на пазара („Фарлутал“).

Проблемът с използването на лекарствения продукт „Авастин“ за лечение при възрастово обусловена дегенерация на макулата продължава да се поставя от граждани на вниманието на институцията. Във връзка с осигуряването на лечението на гражданите с това заболяване, са отправяни съответни препоръки, но все още не е осигурена достъпна възможност за лечение.

До институцията на омбудсмана постъпиха и искания за осигуряване на заплащането от НЗОК на лечението на пациенти с вирусен хепатит С с новите перорални антивирусни лекарствени продукти. От сдружения на болни с диабет от цялата страна остро реагираха на изключването от позитивния лекарствен списък на пероралните форми на продуктите, съдържащи тиоктова (алфа-липоева) киселина.

Омбудсманът отправи препоръки до отговорните за решаването им органи и институции.

Примери:

Във връзка с излъчен репортаж по bTV за протест на родителите на деца с диабет, след самосезиране на омбудсмана беше отправена препоръка към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК за осигуряване в кратък срок на финансиране на инсулиновите помпи и консумативите за тях при пациенти с инсулинозависим захарен диабет, за които това лечение е най-подходящото и са налице съответните медицински показания.

Със задоволство следва да отбележа, че в отговор беше получена информация от ръководството на МЗ за предприетите мерки, които се надявам да доведат до разрешаване на проблема. По информация от НЗОК, се очаква всички предвидени в нормативната уредба процедури да приключат до средата на март 2016 г.

Гражданка се обърна към омбудсмана във връзка с лечението ѝ по повод онкологично заболяване. Посочва, че заболяването е рецидивирало, във връзка с което ѝ е била предложена операция, която е отказала. Пита, защо лекарствата ѝ са спрени и цитира отговор на лекари, че причината за това е изтичането на 5 години от операцията след които няма право на такова лечение.

Във връзка с жалбата беше осъществена връзка с ръководството на комплексния онкологичен център. Отбелязано беше правото на гражданката на персонализирано лечение, както и че отказът ѝ от провеждане на операция не следва да бъде основание да ѝ бъде отказано провеждане на друг вид лечение. Ръководството на лечебното заведение писмено покани гражданката да се яви пред онкологичен комитет, като след явяването, ѝ е предписано исканото перорално хормонално лечение.

Право на медицинска експертиза

За поредна година постоянно висок остава делът на жалбите, свързани с медицинската експертиза, извършвана от ТЕЛК и НЕЛК. При много от тях недоволството на гражданите е от определения процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, дата на инвалидизиране и срок на инвалидност, необходимост от чужда помощ, като в тези случаи липсваше правно основание за намеса на омбудсмана.

Особено притеснителни, обаче, са многобройните случаи на забавяне на освидетелстването от ТЕЛК и НЕЛК, вследствие на което гражданите за определен период от време са лишени от възможността да ползват права по социална подкрепа, произтичащи от влязло в сила експертно решение. Въпреки приетите в средата на 2014 г. промени на подзаконовите нормативни актове и закриването на специализираните ТЕЛК, на някои места в страната се наблюдава забавяне на освидетелстването и преосвидетелстването на лицата с психични, белодробни заболявания, а също и на децата. Времето от постъпване на медицинското експертно досие на лицата в НЕЛК до произнасянето на НЕЛК, за някои специализирани състави достига 2 години. Особено силно засегнати от забавянията са граждани, разчитащи единствено на пенсията си за инвалидност и такива с тежки заболявания. За съжаление има случаи, в които гражданите не доживяват определената им дата за освидетелстване. С огромно неудовлетворение следва да отбележа, че във връзка с този проблем през годината са отправени две препоръки до министъра на здравеопазването, в отговор на които до момента няма информация за предприети или планирани действия.

Масово гражданите изразяват недоволство от обжалванията на медицинските комисии към ТП на НОИ, които често са недостатъчно мотивирани и оставят впечатление у гражданите за стремеж към икономии в бюджета на НОИ, а не за обективност и справедливост.

Големият брой жалби, свързани с медицинската експертиза и произтичащите от нея права, също са резултат от ниските доходи на гражданите, които очакват да получат допълнителни средства и социална сигурност и подкрепа от държавата.

Със загриженост за правата на гражданите, омбудсманът отправяше съответните препоръки и предложения. В немалко случаи положителен резултат беше постигнат чрез посредничество с представители на органите за медицинска експертиза, както и с контролните органи.

Примери:

Гражданка се обърна към омбудсмана във връзка с освидетелстване на майка ѝ от ТЕЛК и експертиза от НЕЛК. Посочваше, че е подала молба за обжалване на решението на ТЕЛК пред НЕЛК, във връзка с определената дата на инвалидизиране. Отбелязваше, че докато са чакали писмо за явяване пред ТЕЛК майка ѝ е била в неплатен отпуск. В отговор на отправената препоръка до директора на НЕЛК, беше получена информация, че с оглед по-бързото изясняване на случая, на майката на гражданката е била определена нова, по-ранна дата за преглед.

Гражданин се обърна за съдействие по повод неиздаване от лечебно заведение за болнична помощ на болничен лист на съпругата му. За да бъде издаден болничен лист, от болницата е поискано гражданката да представи копие от трудовия си договор и справка от работодателите за ползвани болнични за период от три години назад. След отправена препоръка до министъра на здравеопазването, омбудсманът беше информиран за резултатите от извършена от Изпълнителна агенция „Медицински одит“ проверка, при която е констатирано „недоразумение“ и е оказано съдействие за издаване на болничния лист.

Гражданин се обърна към омбудсмана във връзка със забавяне при освидетелстването му от НЕЛК. Посочва, че е изпратил медицински документ да бъде прегледан на адреса, на който живее, но преглед или експертиза по документи не са извършени. След отправена препоръка, гражданинът беше освидетелстван от специализиран състав на НЕЛК в дома му.

Право на спазване на стандартите за качество на медицинската помощ

За съжаление, увеличават се оплакванията, свързани с качеството на оказаната на граждани медицинска помощ. В преобладаващата част от случаите у близките на починали пациенти остава съмнение за допуснати от лекарите забавяне, пропуски и грешки, довели до смъртта на техния роднина. Факт е, че в по-голямата си част проверките на контролните органи не констатираха нарушения, което не се приема от гражданите и те не считат проверките за обективни. Недоверие изразяват и към комисиите по професионална етика към районните колегии на Българския лекарски съюз, които се произнасят еднозначно и почти винаги с голямо забавяне.

Актуален остава проблемът с незаплащане от НЗОК или от държавата на разходите за продължително лечение и за палиативни грижи за терминално болни, осъществени в болници, в домове за медико-социални грижи или в хоспис. Тази услуга на свободния пазар е изключително скъпа. Същевременно след приключване на активното лечение и евентуално след проведена рехабилитация, пациентите се изписват и насочват за домашно лечение. В случаите, когато близките не разполагат с възможност да заплащат, се налага сами да се грижат за болните си родители, за което ползват отпуск поради временна неработоспособност, а в някои случаи се принуждават да напуснат работата си. В същото време се нарушават права на пациента, който на практика е лишен от медицинско обслужване и наблюдение, от което се нуждае.

Като национален омбудсман, у мен буди сериозно притеснение въведеното в Закона за здравното осигуряване изискване, гражданите да подават жалбите си в срок до 7 дни от оказаната медицинска помощ, с което считам, че се нарушава правото на гражданите на жалби. За този проблем оплакване към омбудсмана беше отправено от гражданин на Великобритания.

Важно е да отбележа предоставеното на вниманието на министъра на здравеопазването становище на омбудсмана по проекта на Наредба за проучване на удовлетвореността на пациентите от медицинските дейности, закупвани от НЗК. Омбудсманът предложи на МЗ да се потърсят механизми и правила, по които НЗОК ще може пряко без посредник да установява дали един пациент е доволен или не и на базата на това да налага санкции за неизпълнение. В тази връзка беше подчертано, че такъв механизъм няма да бъде в противоречие със Закона за защита на личните данни и Закона за здравето, а извършването на проверка по конкретно оплакване ще даде годни доказателства за административнонаказателния процес.

Примери:

Гражданка се обърна за съдействие във връзка с „бездействието на екипите от „Спешна помощ“ в „МБАЛ – Елин Пелин“ ЕООД. Посочва, че след извършен преглед на баща ѝ, служителят на „Спешна помощ“ е отказал да го транспортира с линейката до лечебно заведение за болнична помощ, след което със собствен транспорт са закарали баща си в столична университетска болница, където му е поставена диагноза инсулт. След отправена препоръка до директора на РЗИ – Софийска област е извършена проверка, при която е било констатирано, че не са предприети всички необходими мерки и са направени пропуски. Протоколът от проверката е бил изпратен на директора на ЦСМП – Софийска област за предприемане на административни мерки.

Гражданка се обърна към омбудсмана за съдействие във връзка с неполучаването от болница на изисквана от нея история на заболяването на починалия ѝ баща. Във връзка с жалбата, бяха проведени разговори с административното ръководство на болницата. Според получената окончателна информация, исканите от гражданката документи, в това число съдържателите се в история на заболяването на баща ѝ прикачени изследвания, са ѝ изпратени.

Права на работещите в здравеопазването

И през 2015 г. работещи в сферата на здравеопазването се обръщаха към омбудсмана за съдействие по въпроси, свързани с техни права и права на техни пациенти.

От Гражданска инициатива „Млади лекари за ново здравеопазване“ поставиха проблема с въведените лимити в обема на финансиране на извършената болнична дейност. Лекарите посочваха, че лимитите създават реални предпоставки за ограничаване на достъпа на пациентите до адекватна и своевременна медицинска помощ и рискове за качеството на медицинските услуги. Изразиха и притеснение, че ограниченият финансов ресурс в клиничните бази за придобиване на специалност ще се отрази негативно върху условията за обучение на младите лекари. Към омбудсмана се обърнаха и общопрактикуващи лекари във връзка с ограниченията върху средствата за медико-диагностични изследвания, които назначават на техните пациенти.

Лекари от ТЕЛК се обърнаха към омбудсмана във връзка със закриването на специализираните ТЕЛК, както и във връзка със съставени им от контролните органи на Националния осигурителен институт ревизионни актове за начет по чл. 110 от КСО, което, в съчетание със забавеното произнасяне на НЕЛК води до натрупване на големи суми, които лекарите трябва да възстановят. Този проблем се поставя на вниманието на институцията за поредна година, като лекари от ТЕЛК – гр. Пловдив, които се обърнаха и към омбудсмана за съдействие, подадоха колективно молби за освобождаване от работа.

Във връзка с постъпилите в институцията сигнали, предложения и мнения от различни организации – Български лекарски съюз, Център за защита на правата в здравеопазването, Сдружение на общинските болници в България, Национално сдружение на частните болници, Национално сдружение на общопрактикуващите лекари и граждани, и след проведена широка обществена дискусия, в НС беше внесено становище на омбудсмана по законопроекта за бюджета НЗОК за 2016 г. относно въвеждането на регулативни стандарти в извънболничната помощ и определянето на максимални стойности на разходите на лечебните заведения за болнична медицинска помощ, както и промените в ЗЗО, нарушаващи договорното начало. Със становището беше предложено да бъдат отхвърлени и да не се приемат текстове в предложения вид от проекта, с които се изменя ЗЗ осигуряване и водят до ограничения на дейността на лечебните заведения.

От Сдружението на българските кинезитерапевти изразиха несъгласие с текстове на Наредбата за професионалната компетентност на лицата, завършили висше образование по специалността „Кинезитерапия“ и настояваха за възможности, идентични с тези в други европейски държави. Искания към омбудсмана отправиха и от Сдружение на природолечителите в България, които настояват за промени в нормативната уредба, свързани с тяхна дейност.

Примери:

Гражданин се обърна към омбудсмана във връзка с професионалната реализация на завършилите обучение по професията парамедик в Република България. Посочваше, че в страната се провежда обучение по тази професия, но завършилите нямат възможност за професионална реализация у нас.

В отговор на отправената до министъра на здравеопазването препоръка, беше получена информация за предприетите до момента действия. Подчертава се, че в контекста на провежданите реформи в здравеопазването, мястото на професията „парамедик“ е в системата на професионалното образование и обучение и се отбелязва, че в медицинския стандарт „Спешна медицина“ е регламентирана ролята и йерархичното място на парамедика в системата на спешната медицинска помощ, като ще бъдат изготвени съответни промени в нормативните актове, с което ще се осигурят и условия за професионална реализация на лицата, придобили квалификация по професията „парамедик“.

Право на промоция и профилактика

И през 2015 г. граждани, включително и чрез социалните мрежи, отново изразиха несъгласието си със задължителния характер на ваксините, акцентирайки и върху липсата на достатъчно информация за родителите във връзка с прилаганите на децата им ваксини. Същевременно, постъпиха жалби от граждани по повод липсата на някои задължителни ваксини, включени в имунизационния календар, както и от информационна агенция във връзка с дарените от Република Турция ваксини, тяхното съдържание и рисковете от прилагането им, особено при деца.

Във връзка с разпространението сред животните и населението в община Рила на болестта бруцелоза, и след проведена в гр. Рила среща на омбудсмана със заболяли от бруцелоза, с животновъди и с представители на местната власт, изисках информация от министъра на здравеопазването и министъра на земеделието и храните за разпространението на инфекцията в района и предприетите до момента противоепидемични мерки, като беше отправена препоръка за провеждане на активни съвместни мероприятия за ограничаване на разпространението и ликвидиране на огнището, провеждане на адекватно лечение и продължително активно наблюдение на заболялите граждани.

Традиционно, всяка година, пред омбудсмана се поставя и проблемът с масовото неспазване на забраната за тютюнопушене в закрити обществени места.

Примери:

Гражданка описа своето и на други пациентки недоволство от разполагането на отделение „Патология“ към Клиниката по акушерство и гинекология от МБАЛ „Проф. д-р Стоян Киркович“ АД – гр. Стара Загора на един етаж с реанимацията и карантинния сектор и ползването на общи санитарни помещения от всички пациенти. Твърди, че освен това помещенията са в лошо хигиенно състояние. В отговор на отправената препоръка към директора на регионалната здравна инспекция – Стара Загора, омбудсманът получи информация, че при извършената проверка са констатирани нередности при спазването на противоепидемичния режим в лечебното заведение, във връзка с което е предписано да бъдат изпълнени определени противоепидемични мерки. Дава се уверение, че ще бъде осъществен контрол за изпълнение на дадените предписания.

Гражданин се обърна към омбудсмана с оплакване, че на двумесечното му бебе трябва да се сложат регулярните ваксини, които липсват както при личния лекар, така и в аптеката

мрежа и настоява в най-кратки срокове да бъдат предоставени ваксините, необходими за извършването на плановете имунизации. В отговор на отправената от омбудсмана препоръка, от МЗ беше получена информация за проведената през март 2015 г. обществена поръчка за доставка на ваксини, прекратена по 8 от всичките 18 позиции, включително четири, пет и шесткомпонентните ваксини, поради липса на кандидати. Според написаното, МЗ е разпоредило приоритетно да се провеждат основните имунизации пред реимунизациите, както и да се засили контрола. Отбелязва се възможността петкомпонентна и шесткомпонентната ваксина да се използват в комбинация за извършване на основните имунизации, а за конкретния случай се сочи, че личният лекар „следва да разполага с ваксина за извършване на основните имунизации“.

Препоръки

Защита на правата в здравеопазването

През 2015 година Правителството прие редица мерки за реформи в системата на здравеопазването, които в голямата си част бяха, посрещани с неразбиране и неодобрение не само от пациентите, а от експертите и медицинските специалисти.

Няма обективни данни, които да сочат, че достъпът на пациентите до своевременна и качествена медицинска помощ се е подобрил в резултат на предприетите промени.

Напротив, неудовлетвореността и на лекари, и на пациенти нарастваше, като към нея все по-отчетливо се добавя и чувство на несигурност, породено от редица непоследователни действия на здравната администрация.

Изводът беше потвърден, както при проведената от омбудсмана дискусия на тема „Има ли болестта финансови, административни и географски граници“, така и от свързаните с права в здравеопазването жалби и сигнали, които през 2015 година са с 63% повече от тези през предходната година.

Това е годината с най-много жалби от системата на здравеопазване откакто е създадена институцията на омбудсмана.

Силен обществен отзвук получиха и скандалите около осигуряването на ваксини за деца. Становището на ВАП, че са прилагани неразрешени за употреба ваксини на новородени, разкритите от медиите схеми за внос и износ, будят основателна тревога у всички.

Поради това, очаквайки отговорните органи и институции да предприемат действия за гарантиране на правата на гражданите, отправям следните препоръки:

- Правителството да преоцени предлаганите реформи и да постигне широко обществено съгласие по тях преди прилагането им, както и да възстанови договорното начало с БЛС;
- МЗ и НЗОК да предприемат действия за премахване на лимитите за направления и лимитите на болниците и да гарантират правото на пациента на свободен избор на лекар и лечебно заведение;
- Да бъде осигурена възможност гражданите да подават жалби до РЗОК/НЗОК в срокове, ненарушаващи правото им на жалби;
- МЗ и НЗОК да предложат нов механизъм за контрол над медицинската дейност, основан на мнението на пациента за всяка конкретна медицинска услуга, без посредничеството на външни на здравеопазването организации;

- НС и МЗ да предприемат необходимите законодателни промени и други мерки, за да не се допускат в бъдеще кризи с имунизацията на населението;
- Да бъдат предприети спешни мерки за ускоряване на медицинската експертиза от НЕЛК и ТЕЛК; Планирането на реформи в системата на медицинската експертиза да бъде извършено по начин, който да не води до нарушаване или ограничаване на права на граждани;
- Да бъдат предприети действия за осигуряване на достъпни за гражданите палиативни грижи;
- Да бъдат предприети действия за осигуряване на достъпна възможност за провеждане на лечение на неосигурени здравно граждани, които обективно не разполагат с възможност за погасяване на дължими вноски за минали периоди, в това число оперативно лечение и лечение на онкологични заболявания;
- Да бъде извършена преоценка на лекарствената политика и да бъдат предприети мерки за осигуряване на правото на пациентите на персонализирано лечение, в съответствие с лекарските предписания и медицинска преценка;
- Да бъдат обсъдени и предприети действия по проблема със забавянето на отговорите от държави-членки на ЕС на отправени запитвания във връзка с необходимостта от сумиране на здравноосигурителни периоди, водещо до нарушени права на гражданите вследствие прекъснатите им здравноосигурителни права.

ГЛАВА СЕДМА.

Защита на правото на благоприятна и здравословна околна среда

Околната среда, като естествено обкръжение на човека, продължи да бъде повод за загриженост в отправените до омбудсмана жалби и сигнали през изминалата 2015 г.

През годината постъпиха общо 112 жалби и сигнали на граждани и сдружения по разнообразни проблеми в тази сфера. В седемнадесет от тях оплакванията бяха за шумово замърсяване на жизнената среда, предизвикано от питейни заведения и увеселителни мероприятия, от строително-ремонтни дейности, от средствата на обществения транспорт, от климатични инсталации, от прелитащи самолети и други. Дванадесет от оплакванията бяха срещу монтирани базови станции за комуникация на мобилни оператори. Постъпиха и сигнали за замърсявания на атмосферния въздух, почвата и водите от дейността на промишлени предприятия, за неконтролно третиране на защитени територии с отровни вещества – хербициди и, както и за липса на контрол при съхранението на излезли от употреба препарати за растителна защита складирани в границите на бивши стопански дворове на ТКЗС.

С 15 от жалбите гражданите търсеха съдействие по проблеми свързани с наличие на безстопанствени кучета, нарушаващи правото на деца и възрастни да се придвижват свободно и без страх по улиците; за безотговорно поведение на стопани на домашни любимци и липса на адекватни мерки и ефективен контрол от отговорните институции; за нехуманно отношение към животни и за злоупотреба и липса на прозрачност при управлението на средствата, отпускани за решаване на проблемите с бездомните животни.

Разгледани бяха и оплакванията срещу неудобства, създавани от животновъдни обекти, на територията на населени места, за живеещите в близост граждани. Такива бяха случаите с животновъдни обекти в гр. Харманли, с. Якимово, с. Труден и др.

Гражданите се противопоставяха на решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства в пет от случаите по жалбите. Хората споделяха тревогата си, че с осъществяване на инвестиционните намерения ще бъде оказано значително отрицателно въздействие върху факторите на околната среда, а оттам и върху здравето и живота им. Такива бяха случаите с концесията за добив на скално-облицовъчни материали от находище „Полето“ в землището на с. Медвен, община Котел, решението за „Разкриване и експлоатация на кариера за добив на трахити и трахитови туфи за производство на трошен камък за пътни настилки, строителни материали и за производство на бетонови разтвори от находище „Каята“ в землищата на с. Вратица и с. Винарско, Община Камено, Област Бургас“ и др.

През 2015 г. бяха приключени проверките по 99 жалби. В 49 от случаите оплакванията бяха срещу общински органи и техните администрации, между които Столична община (19), общините Варна (8), Пловдив (3), Пазарджик (3), Велинград (2) и др., а в 41 – срещу държавни органи, по-конкретно МОСВ и РИОСВ (17), БАБХ и нейните териториални подразделения (6), МЗ и РЗИ (6).

Като цяло при извършените проверки не беше констатирано бездействие от страна на съответните контролни органи, но независимо от това, поради зависимостта на човешкото здраве от качеството на средата, в която хората живеят бяха отправяни препоръки за упражняване на засилен и ефективен контрол.

В резултат от извършените проверки, в защита на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда, бяха отправени 43 препоръки, от които 39 бяха взети предвид, а 4 бяха частично изпълнени. Представени бяха също 36 становища по поставени в оплакванията проблеми.

Примери:

Жители на централна част в столицата потърсиха съдействие във връзка с неудобствата, които им създават повече отглежданите 70 кучета в терен с паянтови постройки, разположен в близост до жилищата им. Негодуванието на хората беше провокирано от неприятната миризма, лошата хигиена и денонощния лай, излъчвани от „незаконния приют за кучета“. Хората бяха възмутени, че животните се отглеждат затворени по няколко в малки пространства, без организация за ежедневно извеждане, като на мястото на което се хранят, удовлетворяват и физиологичните си потребности. След като проблемът беше обсъден със служители на районната администрация и Столичния инспекторат, на стопанина на кучетата беше дадено предписание да ги премести в подходящ за целта терен. В срока на даденото предписание животните бяха настанени в двор на къща извън София.

Жители на с. Верен, община Братя Даскалови, сигнализираха за липса на контрол при съхранението на излезли от употреба препарати за растителна защита (ПРЗ) складиращи в границите на бившо ТКЗС в селото. В оплакването се посочваше, че почти 25 години отровите се съхраняват в разкъсани опаковки на открито непосредствено върху земята със свободен достъп до тях, както и в стопански постройки, продадени на частни лица. Въпреки сигнали, отправяни до МОСВ, РИОСВ – Стара Загора и кмета на общината, хората алармираха, че не се предприемат никакви действия и настояха препаратите да бъдат незабавно унищожени. След отправена препоръка до РИОСВ – Стара Загора беше извършена проверка съвместно с представители от община Братя Даскалови. От своя страна, обаче, гражданите оспориха направените констатации, както и дадените уверения, че ПРЗ от с. Верен ще бъдат унищожени, тъй като са включени в програмата на инвестиционно предложение „Екологосъобразно обезвреждане на негодни за употреба пестициди и други препарати за растителна защита“ със срок за реализация 2014-2019 г.

По повод повторното оплакване на гражданите, че не е осигурено безопасно съхраняване на веществата по начин, който да не създава рискове за хората и околната среда, беше отправена препоръка до МОСВ, до приключване на проекта да бъде осъществен възискателен и ефективен контрол при съхраняването на негодните за употреба ПРЗ.

В тази връзка беше изяснено, че след документална проверка извършена от МОСВ е било установено, че по отношение на опасните препарати в с. Верен не са били предприети регламентираните в законодателството мерки за осигуряване на безопасното им съхранение. Поради тази причина министърът на околната среда и водите със заповед от май 2015 г. възложи извършване на проверка в РИОСВ Стара Загора, но към настоящия момент в институцията на омбудсмана няма постъпили данни за резултатите от нея.

В последващ разговор с гражданите беше посочено, че проблемът с ПРЗ в с. Верен продължава да съществува. За съжаление в конкретната ситуация, въпреки уверенията, че с осъществяването на проекта проблемът ще бъде решен, констатирам недостатъчна ангажираност на администрацията. Поради наличието на подобен проблем и в други неселени места, считам че е наложително в кратки срокове държавните органи да намерят цялостно решение на въпроса с излезлите от употреба ПРЗ, за да бъде защитено правото на гражданите на безопасна околна среда.

През юни 2015 г. жител на гр. Кюстендил се оплака от високи нива шум, предизвикани от вентилационна инсталация монтирана в сграда на „Специализирани болници за рехабилитация-национален комплекс“ ЕАД. След като се обърна към РЗИ – Кюстендил в дома му е било извършено измерване. Констатираното ниво шум е било 34,3 dB при норма 35 dB, съгласно изискванията на Наредба №6 от 26 юни 2006 г. за показателите за шум в околната среда, отчитащи степента на дискомфорт през различните части на денонощието, граничните стойности на показателите за шум в околната среда, методите за оценка на стойностите на показателите за шум и на вредните ефекти от шума върху здравето на населението (Наредбата). При извършеното измерване, обаче не е било отчетено дали шумът е тонален или импулсен. Това обстоятелство, поставя под съмнение правилността на даденото заключение, че измереното ниво шум съответства на изискванията на Наредбата, предвид посочената в нея корекция на нормата с – 5 dB при измерен тонален или импулсен шум.

Поради липсата на възможност гражданите сами да преценят правилно кой шум е тонален или импулсен беше отправена препоръка до министъра на здравеопазването да бъде извършена преценка на яснотата и разбираемостта на дадените в Наредбата характеристики на понятията тонален и импулсен шум, както и да бъде обмислена възможността, към определенията да бъдат изброени примери за тонални и импулсни шумове.

За съжаление обаче, след като омбудсманът беше информиран, че по проблема е изискано становище от директора на Националния център по обществено здраве и анализи, все още няма отговор от министъра на здравеопазването за резултатите от отправената препоръка.

Жители на с Труден, община Годеч, се оплакаха, че от години са принудени да търпят редица неудобства, които животновъден обект, разположен в центъра на селото им, причинява с осъществяваната в него дейност по отглеждане на едри преживни животни. Хората негодуваха, че във фермата няма септична яма и че не отговаря на необходимите ветеринарномедицински и санитарни изисквания. Въпреки сигналите си до общинската администрация гражданите сочеха, че проблемът продължава да съществува и настояваха животните да бъдат преместени извън границите на населеното място.

При проверка, извършена след отправени от омбудсмана препоръки до БАБХ и до кмета на община Годеч бях констатирани нарушения в осъществяваната от животновъда дейност, за което от БАБХ бяха дадени предписания. Поради липсата на ефективност в осъществените от местната власт контролни действия за осигуряване на защита на селищната среда беше отправена нова препоръка до кмета на община Годеч. В тази връзка на собственика на животновъдния обект беше издадено наказателно постановление, за това че в населеното място отглежда селскостопански животни над допустимия брой, предвиден в общинска наредба. Независимо от наложената санкция в началото на 2016 г. хората отново сигнализираха, че проблемът остава нерешен, поради което той продължава да стои на вниманието ми. Наличието на подобни проблеми ми дават повод да считам, че все още има общини, които не могат да се справят със задължението да осигурят ефективна здравна защита на селищната среда и прилежащите ѝ територии след отпадане на Наредба №7 от 1992 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда.

От анализа на жалбите и сигналите на гражданите за опазване на околната среда, резултата от проверките на омбудсмана по тях и осъщественото наблюдение на дейността на институциите, ангажирани с опазването на околната среда, могат да се изведат следните по-важни констатации:

- Все още се подценява и не се отделя нужното внимание на проблемите, свързани с шумовото замърсяване на околната среда и вредата, която то оказва върху човешкото здраве;
- Не се предоставя достатъчна информация на гражданите, свързана с инвестиционни намерения, с цел постигане на обществен консенсус по въпроси от регионално значение и за гарантиране на опазването на околната среда и здравето на хората;
- Не се осигурява нужният контрол при съхранението на излезлите от употреба препарати за растителна защита – хората остават с впечатлението, че не се прави нищо за окончателното унищожаване на веществата;
- Все още липсва доверие на гражданите към институциите по отношение на начина, по който се управляват средствата, отпускани за решаване на проблемите с безстопанствените животни.

Проблеми с базови станции на мобилни оператори, изградени в населени места

През 2015 г. постъпиха множество жалби по повод изградени в населените места базови станции за комуникация. Водещ акцент в оплакванията бяха притесненията на гражданите от негативното влияние, което могат да окажат върху здравето и живота на хората излъчваните от тях електромагнитни полета, както и липсата на контрол върху степента на електромагнитните лъчения. Основните проблеми, които гражданите посочиха бяха:

- Допуска се изграждане на мощни базови станции, предназначени да предават телефонен, телевизионен и интернет сигнали в близост до детски заведения и гъсто населени райони, като не се спазват необходимите хигиенно-защитни зони;
- Антенни системи се поставят на близки разстояния една от друга и по няколко на една покривна площадка на жилищен блок, без да се отчита комплексното влияние на излъчваните от тях електромагнитни полета върху здравето на хората;
- При строеж на базови станции на покрив на жилищни сгради се изисква съгласие единствено от собствениците на постройката, без да е предвидена възможност живущите в сгради, непосредствено разположени до източника на лъчение и подложени на прякото му въздействие, да изразят отношение за изграждането на съоръжението;
- Имаше и оплаквания, в които беше изразено негодувание, че в Наредба №9 от 1991 г. за пределно допустими нива на електромагнитни полета в населени територии и определяне на хигиенно-защитни зони около излъчващи обекти (Наредба №9) са регламентирани изрично само допустимите максимални мощности електромагнитни лъчения, но не и отстоянието на антенните системи от жилищните сгради. Като пример гражданите посочваха, че в Европа базови станции се поставят на не по-малко от 300 метра от жилищни сгради, а в САЩ на отстояние 500 метра;
- Негодуванието на гражданите беше свързано и с това, че нормативната база, визирана в Наредба №9, приета през далечната 1991 г., е твърде остаряла и не отразява реално обективната ситуация към момента, предвид бързите темпове на развитие на технологиите и комуникациите;
- Изискванията на приетата на 12 юли 1999 г. препоръка 1999/519/ЕО за ограничаване на експозицията на населението на електромагнитни полета все още не са транспонирани в българското законодателство (препоръката).

Анализът на нормативната уредба по темата показва, че в българското законодателство действително не са отразени изискванията на препоръката. От друга страна, обаче, законовото основание, на базата на което е издадена Наредба №9 (чл. 3, ал. 3 от ЗОВВПЗ), е отменено с § 2 от заключителните разпоредби на Закона за почвите (ДВ, бр. 89 от 6 ноември 2007 г.). Поради тази причина е необходимо приемане на нова законова делегация за издаване на наредба, в която да бъдат регламентирани поставяните от гражданите въпроси и да бъдат определени максимално допустимите нива на въздействие върху човека на електрически, магнитни и електромагнитни полета в честотния обхват от 0 Hz до 300 GHz, излъчвани от обекти с излъчващи съоръжения, които по своето основно предназначение излъчват, пренасят или трансформират електромагнитна енергия и, които могат да въздействат на човека.

Такава промяна и законова делегация беше предвидена с проектите на ЗИД на ЗЗ, внесени в НС с №202-01-71/08.11.2012 г. и №402-01-20/13.05.2014 г. За съжаление обаче, направените предложения не бяха приети. Поради тази причина в средата на 2015 г. омбудсманът отправи препоръка до министър-председателя и председателя на НС да предприемат своевременни действия, в обхвата на компетентността си, за синхронизиране на българското законодателство с изискванията на препоръка 1999/519/ЕО, и конституционното право на гражданите да живеят в благоприятна и здравословна околна среда.

Към момента няма данни държавните органи да са предприели подобни инициативи. Независимо от това, като омбудсман ще продължа да следя темата в развитие и в кръга на правомощията си да се застъпвам за правото на гражданите да живеят в здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи.

ГЛАВА ОСМА.

Защита на социалните права на гражданите

Социалните права обхващат съществена част от житейския път на гражданите – подкрепа за раждане и майчинство, полагане на труд, придобиване на право на пенсия, социално подпомагане, помощ за жилище. Тези права имат своята защита на международно и европейско ниво. Създадените въз основа на международните и общоевропейските актове национални стандарти са задължителни, освен като съобразено законодателство, но и като административна практика.

Въз основа на анализа на постъпилите жалби от гражданите и осъществяваното наблюдение по отношение спазването на социалните права на гражданите, омбудсманът намира, че системите за социална защита не дават адекватна закрила във всички случаи на реализирани социални рискове и за всички граждани.

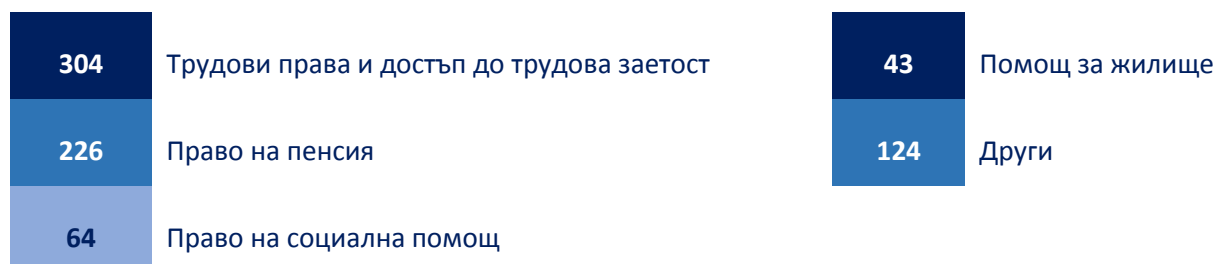
От друга страна икономическата криза, засегнала неотдавна страната ни, както и част от икономиките в света, и досега дава своето негативно отражение върху пазара на труда и създава опасност наличието на работа да не може винаги да гарантира живот над границата на бедността. Това прави социалните проблеми изключително остри, което според омбудсмана налага адекватно управление на социалните дейности за подобряване на условията на живот и труд, осигуряване на подходяща социална закрила, битка със социалното изключване.

Необходимостта от преоценка и промяна в политиката и практиките в областта на гарантиране на социалните права на гражданите личи и от значителния брой постъпили през 2015 г. жалби, свързани с различните аспекти на социалната сигурност.

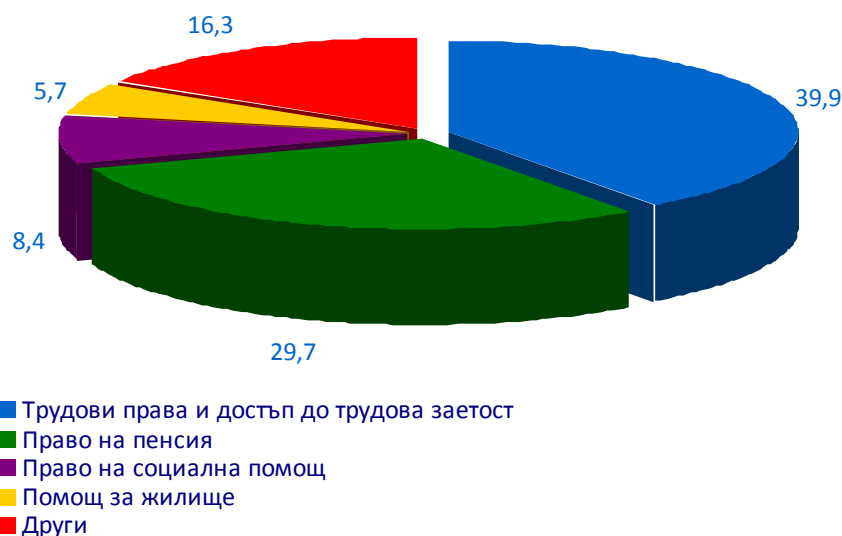
Жалбите и сигналите, отнасящи се до социални права, са около 12% от всички постъпили през годината, като техният дял в сравнение с 2014 г. се е увеличил. Проблемите, свързани с нарушени или засегнати социални права, са едни от най-често поставяните пред омбудсмана.

През 2015 г. жалбите и сигналите, които касаят социални права бяха 761 броя (без тези за нарушени права на деца, младежи и хора с увреждания, които се разглеждат в други глави на доклада). Запази се тенденцията най-много оплаквания да постъпват за засегнати трудови права и право на достъп до заетост – общо 40%, следвани от тези за право на пенсия – 30%.

Графика: Постъпили жалби и сигнали за нарушени социалните права през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България



Източник: Омбудсман на Република България

Все по-често в една жалба бяха излагаха едновременно няколко проблема и заедно с това се поставяха въпроси, които засягат големи групи граждани, особено в областта на трудовите права и осигурителните права.

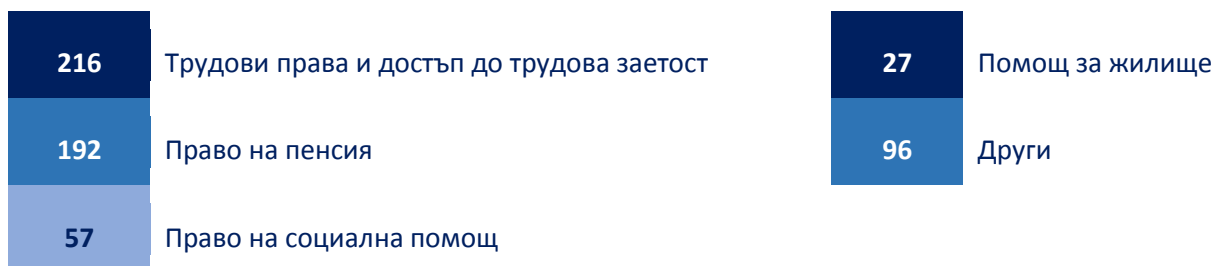
Чувствителността на гражданите към зачитането на социалните им права е силно изострена, а продължаващите негативни отражения на икономическата криза върху доходите, а оттам и върху качеството на живота, мотивира гражданите да настояват за тяхното разширяване. Това води и до увеличаване на очакванията за подкрепа от институциите в труден за гражданите момент, както и на силно несъгласие с подхода на администрациите, практиките за социална защита и с нормативната уредба.

Гражданите се обръщаха към омбудсмана с надежда, че ще намерят дълго търсено и желано от тях решение, макар и да са се възползвали от възможностите, предвидени от законодателството. В много случаи оплакването беше резултат не толкова от нарушаване на установено право, а от чувство за несправедливост на нормативната уредба или несъгласие с нея. Гражданите се обръщаха към омбудсмана за становища и съвети във връзка прилагане на нормативната уредба в областта на социалните права, без да посочват нарушено конкретно тяхно право.

В постъпилите жалби и сигнали през 2015 г. като нарушител от гражданите най-често беше посочван НОИ или негови териториални поделения, следван от АСП.

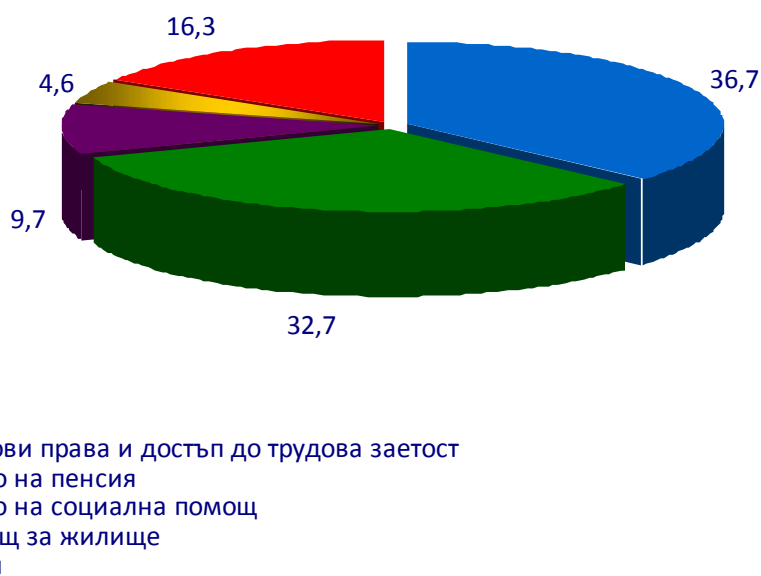
През 2015 г. са разгледани 651 жалби и сигнали. Всяко оплакване беше разглеждано и проучвано задълбочено, като при работата по случаите в социалната сфера институцията на омбудсмана целеше не само да се реши конкретният проблем, а и гражданите да получат навременна и адекватна подкрепа в рамките на предлаганите към момента възможности за социалната защита.

Графика: Приключили жалби и сигнали за нарушени социалните права през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Приключили жалби и сигнали за нарушени социалните права през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

При голяма част от разгледаните жалби беше установено нарушаване на право, но проблемът беше извън определената за омбудсмана от закона компетентност или беше неразрешим на практика, като например – изплащане на дължими възнаграждения или обезщетения от работодател – търговско дружество, престанало да съществува или непритежаващо имущество; удостоверяване на осигурителен доход или стаж при изчезнали платежни документи; несъгласия с прекратяване на трудово или служебно правоотношение и др. Във всички други случаи, на база на събраните данни и техния анализ, при наличие на основание бяха предприемани действия съобразно нормативно предоставените на омбудсмана средства, включително бяха отправяни към компетентните органи със законодателна инициатива препоръки за промяна на действащото законодателство. Така в 76 случая бяха установени нарушения на социалните права, като за защитата им бяха дадени 45 препоръки, от които 7 за промяна в действащата нормативна уредба.

Препоръките, некасаещи извършване на изменения в действащото законодателство, в преобладаващата им част бяха вземани предвид и изпълнявани от органите и институциите, към които бяха отправяни, докато препоръките относно необходимостта от промяна в законодателството не намираха отклик.

В случаите, когато обемът на правомощията на омбудсмана не позволяваше да бъде оказано съдействие по конкретния проблем, гражданите бяха информирани за способите, чрез които могат да потърсят неговото решение.

От друга страна, посредничеството между гражданите и институциите продължава да е едно ефективно средство за решаване на конкретни проблеми на отделни граждани. Традиционно конструктивно взаимодействие екипът на омбудсмана имаше с ръководители и служители от териториални поделения на органи на изпълнителната власт – АЗ, ИАГИТ, АСП, НОИ. Това даде възможност поставени от гражданите конкретни въпроси да бъдат изяснявани без излишно бюрократизиране, а също и решавани чрез посредничество.

Необходимо е да се отбележи, обаче, че отделни администрации (например на МОН, МЗ, Централното управление на АСП, ДАБ) продължават да не се ангажират достатъчно с поставени от гражданите социални проблеми, въпреки наличието на застрашено или нарушено право.

Трудови права

На фона на изключителното ниското общо равнище на доходите в страната ни, застрашаването на трудовите права, особено когато това е свързано с опасност от загуба на доход или на достъп до системата на социално и здравно осигуряване, се приема от гражданите с повишена тревога. Това ясно личи от описваното от гражданите в жалбите и сигналите за нарушени трудови права. Делът на жалбите за нарушени трудови права продължава да е висок – 40% от общия брой от всички постъпили през годината оплаквания за нарушени социални права и показват нарастване почти два пъти в сравнение от 2014 г.

Както и в предишни години, в областта на трудовите права съществена част (около една трета) от жалбите и сигналите бяха за неизплатени трудови възнаграждения и произтичащи от трудово правоотношение обезщетения, включително и такива потвърдени от съда, поради невъзможност да бъдат събрани от съдебен изпълнител. Оплакванията за нарушено право на трудово възнаграждение и обезщетения бяха основно от работещи или работили в търговски дружества или в организации и институции, които не са част от държавната или местната администрация. Тези проблеми нерядко засягаха не само отделен гражданин, а и други, работещи или работили при съответния работодател. Жалбите от държавни служители за неизплатени им възнаграждения или обезщетения не бяха много. Показателни, обаче, бяха оплакванията на служители от системата на МВР и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за неизплатени дължими обезщетения при прекратяване на служебните им правоотношения. Поради липса на предвидени средства в утвърдените бюджети на двете институции не са изплатени дължими обезщетения, в много случаи потвърдени и от съда, в общ размер над 20 млн. лв.

Гражданите търсеха съдействие и във връзка с други трудови права, като например: условията на труд; трудоустрояване; нормативни ограничения при ползване на отпуски за гледане на дете и др. Нееднократно през изминалата 2015 г. към омбудсмана бяха отправяни оплаквания за влошен психологически микроклимат и психически тормоз под различни форми на работното място.

Отново бяха поставени въпроси, които не са уредени нормативно, като:

- Липса на закрила при уволнение на майки и хора с намалена работоспособност, работещи по служебни правоотношения, в нарушение на конституционно установените принципи за особена закрила на майчинството и хората с физически и психически увреждания;
- Невъзможност да бъде преотстъпвано ползването на отпуск за бременност и раждане на друго лице освен бащата извън случаите на смърт на майката;
- Невъзможност да се оправдае отсъствие от работа поради необходимост от провеждане на хемодиализа през част от установеното работно време;
- Невъзможност на осиновителите на дете, навършило 1 година, до двегодишна възраст да ползват отпуск за гледането му в размер и при условия, аналогични на тези, при които осиновителите на дете над 2 години имат право на специален отпуск за осиновяване.

Примери:

В изнесена приемна в гр. Видин гражданка, работеща в читалище, се обърна за съдействие по повод едностранно разпореждане на работодател за ползване от нея на неплатен отпуск в размер над един месец без отправяно искане от страна на служителката, както и за едностранно намаляване на трудовото възнаграждение. Чрез посредничеството на експерт от екипа на омбудсмана беше извършена проверка по случая от органите на дирекция „Инспекция по труда“ – Видин, без да е необходимо подаване на отделен сигнал от самата гражданка. При проверка твърденията на гражданката са потвърдени и контролните органи спряха действието на заповедта за ползване на неплатен отпуск, извършена беше корекция на данните от осигурителя за осигурителния статус на гражданката в резултат на издадения акт за спиране на незаконосъобразната заповед на работодателя и бяха начислени осигурителни вноски за работа на пълно работно време върху уговореното по трудовия договор трудово възнаграждение.

Служителка от ДАБ се обърна за съдействие за преместването ѝ на работно място, съобразено с определените ѝ противопоказни условия на труд – недопускане на ползване на градски транспорт до работното ѝ място. Гражданката уточни, че е отправила молба за това до органа по назначаване, но и до момента липсва информация за възможностите за преместването ѝ. Предвид това в разговор със заместник-председателя на агенцията настоях за среща с ръководството и със служителката по проблема. За съжаление, на среща не беше постигнато съгласие относно промяната на работното място. Междувременно противопоказните условия на труд за служителката бяха потвърдени с експертно решение на ТЕЛК, което тя надлежно беше представила на органа по назначаване. Независимо от това, той продължи да бездейства. В тази връзка експерт от екипа ми проведе разговори с ръководителя на звеното по управление на човешките ресурси, като обърна внимание на задължението органът по назначаване да предприеме действия по трудоустрояване на служителката, съобразно предписанието на здравните органи. Проведените разговори също не дадоха резултат, което наложи в защита на правото на служителката на здраве и безопасност при работа да отправя препоръка до председателя на ДАБ за предприемане на действия за нейното трудоустрояване. Бях информирана, че в изпълнение на дадената препоръка на служителката е осигурено работно място в звено, до което за нея не е необходимо да ползва градски транспорт за отиване до и връщане от работа у дома.

Наблюдава се недостатъчна ефективност на способите за защита на правото на трудово възнаграждение, което има силно негативно отражение и застрашава социалната сигурност на работника и неговото семейство.

Както беше посочено и в докладите за дейността на омбудсмана за 2013 и 2014 г. работещите много често са изправени пред невъзможност на практика да съберат присъдените им суми в случаите, когато осъденият работодател не разполага с достатъчно имущество или парични средства; банковите му сметки са запорирани от друг кредитор; върху имуществото на работодателя е учреден особен залог или са ипотекирани всички имоти и заложили всички негови движими вещи. Работникът или служителят – кредитор се конкурира с кредитори, които се ползват с предимство при удовлетворяване. Като резултат работещият е поставен в невъзможност да получи дължимите му суми, макар и да се е възползвал от предвидените от закона способности за това. Нерядко липсата на средства не позволява на работниците и служителите да наемат процесуален представител, а недостатъчните им правни познания ги поставят в затруднение да се представляват сами. В някои случаи до приключване на съдебното производство работодателят вече фактически е прекратил дейността си и не разполага с активи за покриване на задължението.

В същото време утвърдилата се устойчива съдебна практика ограничи възможностите за намеса на органите на Инспекцията по труда след прекратяване на трудовото правоотношение на работниците с нарушени трудови права. Така след прекъсване на трудовоправна връзка за работника или служителя остава само възможността да търси защита на правото си на възнаграждение единствено по съдебен ред.

Останалите проблеми, които се очертахта ясно, са:

- Затруднения на работещите при упражняване на правото на различни видове отпуски. В тази връзка като положителен момент трябва да се отчете промяната в Кодекса на труда, чрез която се либерализира режимът на ползване на платения годишен отпуск, но същевременно липсва воля за промяна на режима на ползване на платения годишен отпуск от държавните служители, чиято уредба е крайно рестриктивна.

Констатирано е, че осиновителите на дете между една и две години, са поставени в неравностойно положение в сравнение с осиновителите на дете от 2 до 5 годишна възраст по отношение размера на платения отпуск за гледане на дете. Това от своя страна не е в интерес на децата и не подпомага процеса на деинституционализация. За съжаление, въпреки препоръките, отправени в тази връзка до министър-председателя на Република България и министъра на труда и социалната политика, няма предприети действия за решаване на проблема.

- Липса на каквато и да е защита при уволнение за работещите по служебно правоотношение майки на малки деца и хора с намалена работоспособност, включително и за трудоустроените. Такава защита е предвидена в Кодекса на труда за работещите по трудови правоотношения. При сега действащата уредба на служебните правоотношения държавните служители остават извън установена от Конституцията на Република България особена закрила на майчинството и на хората с физически и психически увреждания и поетите от Република България ангажменти по ратифицирани международни актове. Макар и да са заявени промени в Закона за държавния служител, отново тази празнота не е запълнена.

- Липса на регламентация на процедурата за трудоустройство за държавни служители. Това налага прилагане по аналогия на разпоредбите на Кодекса на труда и Наредбата за трудоустройство, което затруднява трудоустройването на държавни служители.

Препоръки

Постъпилите жалби в областта на трудовите права на гражданите и направените констатации очертават проблеми в нормативна уредба, които съществуват от години без на намерят своето ефективно решение и показват нужда от спешни законови мерки, които да осигурят ефективната защита на правата при полагане на труд. Поради това, като национален омбудсман отново отправям следните препоръки:

- Да се установи предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;
- Да бъде създадена възможност за работниците и служителите да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност в случаите, когато той не плаща безспорни изискуеми работни заплати, например в размер по-голям от дължимите брутни възнаграждения за три месеца на повече от десет свои работници или служители;
- Да се регламентира изрично възможност контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, като например за неизплатени трудови възнаграждения;
- Да се осигури възможност за прехвърляне на отпуск за майчинство след навършване на 6-месечна възраст на детето на близък, на когото майката има доверие, в случаите, когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от гражданка, която не е в брак;
- Режимът на ползване на платения годишен отпуск от държавните служители да бъде либерализиран аналогично на този за работещите по трудови правоотношения;
- Да се гарантира на осиновителите на деца на възраст между една и две години на платен отпуск в размер не по-малък от този, на който имат право осиновителите на деца, навършили 2 години с право на аналогично обезщетение;
- Да се установи забрана за полагане на нощен или извънреден труд и от баща, който е самотен родител или осиновител на дете до 6 години или на дете с увреждания, освен след дадено от него писмено съгласие;
- Да се гарантира защита при уволнение на държавни служители – майки и хора с физически и психически увреждания, аналогична на тази, която ползват тези категории работещи по трудово правоотношение;
- Да се регламентира процедурата на трудоустрояване на държавни служители или изрично да се установи приложимост на уредбата на трудоустрояване по Кодекса на труда и подзаконовите актове по неговото прилагане и за държавните служители.

Правото на труд е едно от основните човешки права и е отразено, в редица международни актове, както и в националното ни законодателство. Въпреки, че материята е уредена подробно, това не е гаранция за липса на нарушения, както и за оплаквания от страна на гражданите.

Заетостта в България продължава да бъде основен проблем, като засегнатите от кризата продължават да срещат трудности при намирането на работа и поради тази причина пазарът на труда остава област, пораждаща големи опасения. Отрицателните последици от кризата в заетостта не се ограничиха да обичайно уязвимите групи на пазара на труда.

В сферата на трудовите права и заетост гражданите търсеха съдействието на омбудсмана най-вече за намиране на работа. Споделяха, че въпреки регистрацията им в дирекция „Бюро по труда“, не намират трудова реализация. Считаха, че в дирекциите няма достатъчно информация относно предлаганите работни места, оплаквах се от недостатъчната активност на служителите при тяхната информираност. Проблеми при трудовата реализация споделяха и лица с увреждания. Техните оплаквания бяха свързани с нежеланието на работодателите да ги наемат.

Гражданите споделяха опасенията си, че веднъж изпаднали от пазара на труда, трудно се връщат в него. Въпреки че са запознати, че омбудсманът не разполага с правомощия за оказване на съдействие за намиране на работа и няма правомощия да настоява пред определен орган, администрация или търговско предприятие за наемане на работа, гражданите в жалбите си прилагат и своите автобиографии.

По повод жалбите на гражданите бяха извършвани проверки в съответните дирекции „Бюро по труда“. Със задоволство мога да заявя, че след отправена препоръка от страна на омбудсмана за извършване на проверка гражданите биваха канени в дирекциите на разговор относно техните предпочитания за работа и намиране на адекватно решение. Така, въпреки, че няма информация от страна на гражданите за започване на работа след намесата ми, те чувстваха активната роля и подкрепа на държавата в трудния за тях момент – липса на трудова заетост.

Граждани изразяваха несъгласие със съдебни решения по спорове относно законност на уволнение, като у тях беше формирано усещане за дефицит на справедливост при разрешаването им. В част от жалбите като причина за прекратяване на трудовото или служебното им правоотношение или неприемането им на работа, особено на държавна служба, гражданите сочеха политически съображения или смяна на ръководител, от който под една или друга форма зависи кадровата политика в съответната организация или администрация. В много случаи се наблюдаваше нарушение на принципа на стабилитет на служебните правоотношения.

Към омбудсмана се обръщаха се и граждани, които бяха участвали в конкурси за заемане на държавна служба, по трудово правоотношение или за академични длъжности, както и в подбор за заемане на свободна длъжност. Неудовлетворени от резултатите от конкурсни процедури, част от тях искаха отмяна на съответния конкурс и ревизия на техните резултати. Отправяха възражения срещу начина на тяхното оценяване и самата оценка. Съмнявах се в обективността и прозрачността на конкурсни процедури и смятах за предрешени техни резултати.

В хода на проверките експертите от моя екип обсъждаха с трудовите посредници възможностите за оказване съдействие на гражданите. Останалите без работа бяха информирани за предоставянето на посреднически услуги и от физически и юридически лица, регистрирани като посредници в АЗ. Предвид оставането им без доходи бяха

насочвани към съответните дирекции „Социално подпомагане“ за оказване на социални подкрепа.

Гражданите сигнализираха и за нередности по оперативни програми. По този повод на гражданка, започнала курс на обучение към учител от гр. София, беше оказано съдействие във връзка с посочени в жалбата нередности по схемата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Ново работно място“. Жалбоподателката описваше условията на обучение като лоши и дори мизерни, посочваше липсата на учебници и задължение за заплащане на необходимите за обучението продукти. Изразяваше недоволството си по повод забавено изплащане на „стипендии“ и пишеше, че за октомври и ноември 2014 г. обучаващите не са си получили парите.

В изпълнение на отправена препоръка към изпълнителния директор на АЗ, омбудсманът беше информиран, че при извършена проверка са констатирани нарушения от страна на организацията – бенефициент по програмата. Дадени са препоръки и издадени искания за възстановяване на получените суми от бенефициента.

В част от случаите беше установено, че гражданите не са регистрирани като търсещи работа в дирекции „Бюро по труда“. В други бяха с прекратена регистрация. В трети – бяха отказвали предложено им насочване към работодател или включване в програма или мярка за заетост, тъй като това не е желаната от тях работа. Отново беше констатирано нежелание у останали без работа граждани да се регистрират като търсещи работа и да поддържат регистрацията си поради обезверяване, че могат да започнат чрез органите на АЗ.

Не бяха констатирани нарушения при провеждане на конкурсни процедури, с изключение на един случай на нарушено право на достъп до държавна служба, а именно:

В областна администрация – Пловдив беше проведен конкурс за главен експерт „Служител по сигурността на информацията“. При проучване на случая беше установено, че в обявлението за откриване на конкурса като документ, който кандидатите следва да представят, е посочено разрешение за достъп до класифицирана информация, валидно към датата на подаване на документите за кандидатстване. Така поставеното изискване създаваше убеждение, че за да бъдат допуснати до участие в конкурса, кандидатите следва вече да са получили достъп до класифицирана информация с гриф за сигурност „Строго секретно“. Това изискване не беше в съответствие с установената в Закона за защита на класифицираната информация процедура за издаване на разрешение за достъп и даваше неточна и некоректна информация за документите, които са присъщо необходими за допускане в конкурса.

В тази връзка към началника на кабинета на министър-председателя на Република България беше отправена препоръка за предприемане на мерки за упражняване на административен контрол по отношение дейностите по управление на човешките ресурси, по-специално за законосъобразно назначаване на държавна служба, в областна администрация Пловдив. Омбудсманът беше информиран, че в изпълнение на дадената препоръка областната администрация е включена в плана на извършване на проверки от инспектората към МС през 2016 г. с акцент върху законосъобразното назначаване на държавни служители.

Препоръки

Предвид естеството на отправяните до омбудсмана жалби и сигнали, свързани с правото на достъп до заетост, която да осигури необходимия доход, и отчитайки последните изменения в ЗНЗ, насочени към повишаване на ефективността на мерките и програмите за заетост, препоръчвам да се:

- Подобри комуникацията на служителите от дирекции „Бюро по труда“ с търсещите работа, както при определяне на предпочитаните от тях области на заетост, което да позволи насочването им към повече свободни работни места, така и за насочването им към подходящи мерки и програми, повишаващи шансовете им за заетост;
- Положат усилия от трудовите посредници за мотивиране на работодателите извън тези по чл. 22а от ЗНЗ да обявяват в дирекции „Бюро по труда“ всяко свободно работно място в предприятията.

Право на осигуряване и обезщетения

В тази област оплакванията на гражданите бяха свързани със забавено изплащане на обезщетение за бременност и раждане и с получаване и възстановяване на обезщетение за майчинство. В началото на годината зачестиха жалбите по повод забавено изплащане по издадени болнични листове за временна неработоспособност, както и липсата на отговор относно забавата. Гражданите изразяваха недоволството, че въпреки широко рекламираната от страна на НОИ кампания за подаване на болнични листове по електронен път, процедурата не се опростява и се бави изплащането им.

По повод жалбите на гражданите, съобразно предоставените от закона правомощия омбудсманът се обърна с препоръка към управителя на НОИ да предприеме мерки за извършване на проверка по случаите и при установяване на нарушения – за тяхното отстраняване. Препоръката се отнася и до гарантиране правото на гражданите на добра администрация, включително на получаване на отговор на отправени от тях въпроси в жалби.

Омбудсманът беше информиран, че в резултат на извършени проверки е установено, че данните в декларациите относно правото на парично обезщетение не са попълнени коректно от осигурителя или са подавани със закъснения. След служебно отстраняване на несъответствието дължимите парични обезщетения са изплатени.

През 2015 г. на вниманието на омбудсмана отново беше поставен проблемът за невъзможност за получаване на обезщетения за времена неработоспособност и майчинство от гражданите, когато осигурителят – търговско дружество, не е представил необходимата информация пред органите на НОИ; преустановил е дейността си без, обаче, да са предприети действия за откриване на производство по несъстоятелност или ликвидация, не може да бъде осъществен контакт със законния му или надлежно упълномощен представител или няма такъв, определен по надлежния ред. Макар проблемът да е посочен в доклада за дейността на омбудсмана за 2014 г. и да са дадени препоръки за промяна в законодателната уредба и до момента няма ефективно решение, въпреки приетата нова Наредба за паричните обезщетения и помощи от държавното обществено осигуряване. Гражданите искаха съдействие за признаване на осигурителни права за периоди, в които не са били осигурявани от техни бивши работодатели или не е била декларирана дължимост на социални вноски. Изразяваха несъгласие с откази за отпускане на парични обезщетения за безработица поради придобиване право на пенсия в нашата или друга държава; за забавено или преустановено изплащане на обезщетение за временна неработоспособност. Граждани се притесняваха за своето здравно осигуряване, с оглед на изменените условия за възстановяване на прекъснати

здравноосигурителни права и липсата на финансови средства да покрият недостигащите здравноосигурителни вноски за период от 60 месеца и дължимите лихви за забавата при внасянето им.

Макар и малко, имаше жалби за забава при предоставяне на документи от държави-членки на ЕС, необходими за отпускане на обезщетение за безработица.

Както и до сега, по всяко оплакване се търсеха пътища за защита на застрашено или нарушено право. На гражданите се даваха съвети как да постъпят или какви документи е необходимо да представят допълнително пред компетентните органи.

За успешно решаване на поставени въпроси значение имаше и сътрудничеството на служители от администрациите. Като пример за това мога да посоча ТП на НОИ – Кюстендил и публичен изпълнител от същия град. Беше постигнато изплащане в кратки срокове на обезщетение за бременност и раждане и за отглеждане на дете до 2-годишна възраст в пълен размер на майка на три деца – самоосигуряващо се лице след поетапно внасяне на дължими осигурителни вноски от гражданката и бърз обмен на информация за това и коригирания ѝ осигурителен статус.

Пример:

Гражданин беше претърпял злополука на работното място през 2014 г. С разпореждане на органите на НОИ злополуката е била призната за трудова. В резултат на злополуката гражданинът е излязъл в продължителен отпуск за временна неработоспособност. Междувременно е извършена промяна на собственика на дружеството-работодател и е сменен неговият управител. Не е могла да се осъществи връзка с новия управител и, съответно, да бъдат предадени издадените на гражданина в края на 2014 г. болнични листове по нормативно предвидения ред. В тази връзка той се беше обърнал към органите на НОИ, които също не са успели да осъществят контакт с управителя на дружеството, макар да е потърсено съдействие от органите на полицията. Поради това гражданинът нямаше възможност да се възползва от правото си на обезщетение за временна неработоспособност.

Омбудсманът отправи препоръка към министъра на труда и социалната политика за законодателна промяна, която да гарантира възможност на осигурените лица да упражнят правото си на обезщетения за временна неработоспособност или майчинство при преустановяване на дейността на осигурителя (без предприемане на стъпки за ликвидация или откриване на производство по несъстоятелност) и невъзможност да бъде намерен и установен контакт с негов законен или надлежно упълномощен представител. Макар установената празнота в нормативната уредба и до момента да не е попълнена, органите на НОИ приеха лично от гражданина издадените му болнични листове и му беше изплатено обезщетение от фондовете на държавното обществено осигуряване за целия период за призната неработоспособност.

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

Законовите условия за получаване на парично обезщетение за безработица, които пораждат негодувание и чувство за несправедливост у гражданите, са следните:

- Прекратяването на отпуснато обезщетение при придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, на пенсия за ранно пенсиониране в Република България или пенсия за старост в друга държава. Това принуждава гражданите да се пенсионират, дори да не са имали такова намерение;

- Липсата на право на обезщетение за безработица при отпусната пенсия за старост в друга държава, без да се отчита нейният размер (например – гражданка получава по законодателството на Руската федерация пенсия от 24 лв. и поради това тя няма право на обезщетение за безработица, макар да не е придобила право на пенсия за осигурителен стаж и възраст по националното ни законодателство. Законодателното решение на практика я оставя без средства за живот;

- Получаването на обезщетение за безработица в минимален размер и за минимален период от 4 месеца от безработните, придобили право на обезщетение за безработица преди изтичане на три години от предходно упражняване на това право. Така граждани, проявили повече активност за своята трудова заетост, са поставени в по-неблагоприятно положение в сравнение с други, работили по-малко от 9 месеца след предишното им обезщетяване за оставане без работа, на които изплащането на паричното обезщетение се възстановява за оставащия към датата на прекратяването период.

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

В тази връзка отново подчертавам позицията, изразявана неведнъж от омбудсмана, че посочените проблеми неоснователно и несправедливо лишават гражданите от достъп до системите за социална сигурност.

Като отделен проблем се очертава ниският размер на обезщетението за гледане на дете до 2-годишна възраст, който към момента е в размер на 340 лв. независимо от приноса на родителя, ползващ отпуска, към системата на социално осигуряване. На фона на растящата минимална работна заплата и отчитайки характера на обезщетението като заместващ доход на този от труд, неговата социална роля за гарантиране на най-добрия интерес на децата и в много случаи липсата на подходяща социална услуга за отглеждане на деца до три години, намирам за проява на крайна социална неангажираност следваната и до момента политика по отношение на размера на обезщетенията за гледане на малко дете, която не спомага за решаване на наболелите за обществото ни проблеми в областта на демографията и е в разрез със особената закрила на майчинството, установена от Конституцията ни.

Наблюдава се и неравнопоставеност в режима и, съответно, в размера на получаваните обезщетения от осиновителите на деца от 1 до 2 години и тези, осиновили дете на възраст от две до пет години. В случая разликата в обезщетенията е фрапираща. Ако осиновителите на деца над две години ползват обезщетение в размер аналогичен на този на обезщетението при бременност и раждане, то тези, осиновили дете на възраст между една и две години, ползват обезщетение за допълнителен отпуск за гледане на дете наравно с биологичните родители.

Препоръка

Препоръчвам и настоявам за законодателно уреждане описаните проблеми чрез промени в действащите разпоредби или приемане на нови нормативни разпоредби.

Право на пенсия

Социалното осигуряване е мощен инструмент, насочен към гарантиране на стандартите за жизнен минимум, спомагащ за противодействието на бедността и нейните последици и способстващ за плавно преразпределение на доходите на гражданите. Неговата цел е да осигури защита от бедност и социална изолация при загуба на доход от труд в резултат на напреднала възраст, намалена работоспособност, поради заболяване или увреждане или поради смърт на член от семейството. Постигането на тази генерална цел изисква чрез осигурителната си система държавата да гарантира адекватна социална защита за всички свои граждани като им осигури здраве и прилични условия на живот. Европейската социална харта изисква държавата да полага усилия за постепенно повишаване на равнището на социалноосигурителната система с цел да бъде обезпечено ефективното упражняване на правото на социално осигуряване.

Правото на пенсия като част от правото на социално осигуряване също трябва да бъде подчинено на тези цели. За съжаление, отправените през 2015 г. жалби и сигнали до омбудсмана, свързани с пенсионни права, говорят за натрупани във времето проблеми на пенсионната ни система и приложени законодателни решения, които отдалечават гражданите ни от посочените по-горе цели, закрепени както в общоевропейските актове, така и в актовете на Международната организация по труда, по които България е страна.

Проблемите на пенсионната система са от водещо значение за бедността при възрастните хора и неработоспособните граждани. Показателно е, че средната пенсия в България е 317 лв., което е много близко до прага на бедност – 286 лв. Една четвърт от пенсионерите са с пенсия под 200 лв. Това, за съжаление, е и причина около 70% от тях да работят, макар и много от тях на неподходяща заетост.

Придобиване и упражняване на право на пенсия за работа в Република България

В периода от 01.01.2015 г. до 31.12.2015 г. в институцията на омбудсмана са постъпили 200 жалби от граждани по пенсионни въпроси. Преобладаваща част от тях бяха свързани с ниския размер на пенсиите. Към омбудсмана се обръщаха и учители, пенсионирани преди 2000 г., несъгласни с предоставените възможности за добавка към пенсиите от Учителския пенсионен фонд на пенсионирания им при условията на КСО колеги, за разлика от тях, които не получават такава добавка.

През годината гражданите често отправяха оплаквания от нестабилността на нормативната уредба, по-специално, по отношение на ранното пенсиониране (на учители, на преживелия съпруг), свързано с промените във възрастта за пенсиониране и изискуемия осигурителен стаж. Част от жалбите бяха срещу промяната на чл. 101 от КСО, съгласно която от 01.01.2015 г. социалната пенсия за инвалидност не се изплаща на лицата, получаващи друг вид пенсия. Засегнати бяха и въпроси като изплащане на натрупаните по индивидуалните партиди средства от пенсионноосигурителните дружества; тавана на пенсиите; критериите за разпределяне на средствата, отпуснати от МС за Коледа и Великден като добавка към пенсия до определен размер; методиката за изчисляване на индивидуалния коефициент за определяне размера на пенсиите и не на последно място проблеми със забавяне по различни причини на произнасяне на пенсионните органи по подадени искания за отпускане на пенсия.

Жалбите бяха разглеждани внимателно и с разбиране. Продължи стремежът възникналите проблеми или неясноти, породили оплаквания на граждани, да бъдат преодолявани чрез успешно посредничество или отправени препоръки. Преобладаващата част от препоръките бяха изпълнени.

През 2015 г. продължи доброто сътрудничество със звена от НОИ, като например – Главна дирекция „Пенсии“ и дирекция „Европейски регламенти и международни договори“ в НОИ, териториалните подразделения на НОИ – Силистра, Враца, Благоевград и др. Доброто взаимодействие водеше до по-бързо разглеждане на възникналите въпроси, а при проблем – до неговото решаване.

Примери:

Гражданин се оплака от бездействието на Териториално отделение на НОИ – Враца за изпълнение на влязло в сила съдебно решение на Административен съд – Враца, потвърдено от тричленен състав на ВАС. Желаше да се изпълни съдебното решение и да получи пенсия за инвалидност от датата, посочена в експертното решение на НЕЛК. След намеса от омбудсмана в изпълнение на съдебното решение беше отстранена явната фактическа грешка в ЕР на НЕЛК от 2012 г. и, съобразявайки указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона, директорът на ТП на НОИ гр. Враца постанови правилен и законосъобразен административен акт, като с мотивирано решение по чл. 117, ал. 3 от КСО реши въпроса по същество.

Гражданка се оплака от невъзможност за получаване на необходимите ѝ документи за осигурителен стаж и възраст от бившия ѝ работодател – IV Медицински център – София. Според гражданката от четири години този медицински център не функционира като такъв и тъй като не е в ликвидация, нито е обявен в несъстоятелност, няма кой да ѝ изготви тези документи. Архивът и ведомостите са заключени в сградата, в която се е помещавал медицинският център. Въпреки молбите ѝ до дирекция по здравеопазване на Столична община, като собственик на този медицински център, за издаване на търсеното удостоверение, такова не ѝ е издадено. След намеса на омбудсмана контролните органи на ТП на НОИ – София-град с писмо указаха на кмета на гр. София необходимостта от предприемане на действия от страна на общината в качеството ѝ на едноличен собственик на капитала на дружеството да осигури достъп до помещенията, където се съхраняват архивните документи, за да се пристъпи към изземване на разплащателните ведомости и трудовоправни документи на осигурителя.

Гражданка отправи искане да бъде предвиден гратисен период за хората, които са освободени от работа по изискванията, действали до 2014 г., и тези хора да се пенсионират по важащите за тогава правила – т.е. да получат пенсия от датата на освобождаване от работа. Предлагаше да се дава гласност и да има разяснителни кампании, когато става въпрос за промени в нормативната уредба, като визираше конкретен случай, свързан с промяната на чл. 94, ал. 2 от КСО. Гражданката посочваше, че нейната майка е навършила възраст за пенсиониране през септември 2014 г. Същият месец е подала молба за освобождаване от работа. На 9 януари е подала заявление и необходимите документи в НОИ, но поради промяната на КСО тя няма да получи пенсия от датата на освобождаване от работа, каквото е било изискването за 2014 г., а от датата на подаване на заявлението в НОИ. За периода от октомври, ноември и декември няма да получи пенсия.

Преглед на нормативната уредба показва, че наистина по отношение отпускането на пенсии, в случаите, като описания, е налице празнина в уредбата.

Проблемът беше обсъден с длъжностни лица от НОИ и беше обърнато внимание от необходимостта от зачитане на правата на гражданите. В следствие в Надзорния съвет на НОИ беше разгледана възможността за попълване на празнината в нормативния акт и беше предложено в Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж да бъде създаден текст, според който, когато придобитият осигурителен стаж след датата на придобиване на правото за пенсия се представя заедно със заявлението за първоначално отпускане на пенсията в 6-месечния срок по чл. 94 КСО, размерът на пенсията при отпускането се определя според

наличния осигурителен стаж към датата на придобиване на правото, а от датата на заявлението се изменя с придобития осигурителен стаж след датата на придобиване на правото на пенсия.

Текстът беше приет от МС.

Пенсионни права, произтичащи от работа в държави-членки на ЕС

И през 2015 г. български граждани, работили в държави-членки на ЕС се оплакваша, че не могат да упражнят правото си на пенсия и обезщетения за безработица, поради забаване на обмена на необходимите информация и документи за осигурителния им стаж между НОИ и компетентната осигурителна институция на държавата член. Най-много жалби постъпиха от работили в Република Гърция български граждани. Този проблем все още не е намерил своето решение, въпреки проведените и през 2014 г. и 2015 г. работни срещи между експерти на НОИ и ИКА по въпроса.

Пример:

Гражданин потърси съдействие за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст, при подадено на 13.12.2013 г. в Териториално поделение на НОИ – Сливен заявление. Поради недостиг на български осигурителен стаж е подал документи за пенсия от Република Гърция, но вече две години няма отговор.

Информиран беше, че проблемът със забаването на документи от Република Гърция е сериозен и се поставя на разглеждане на всяка среща между двете страни. Въпросът е дискутиран и на 13 и 14 май 2015 г. на среща между представители на осигурителните институции в Република България и Република Гърция – НОИ и ИКА, където е подписано двустранно споразумение за сътрудничество, чиято цел е да се ускори решаването на проблема по обмен на международните формуляри в областта на социалното осигуряване.

За съжаление обаче, проблемът остава открит и се задълбочава, а българските граждани са поставени в невъзможност да упражнят своите социални права.

Пенсионни права, произтичащи от работа в държави извън ЕС

Граждани, работили в определени периоди от време в страни извън ЕС (предимно в Мароко), се интересуваша от причините времето на работа в тези държави да не им се признава за осигурителен стаж при пенсиониране по националното ни законодателство и търсиха съдействие за намеса на държавно ниво. Оплакванията имаше и от граждани, придобили право на пенсия в Руската федерация в незначителен размер (7-20 лв.), което ги лишава от право на обезщетение за безработица в Република България.

Пример:

Гражданин потърси съдействие относно незачитането за осигурителен стаж на времето, който е отработил като преподавател в Кралство Мароко, където е назначен с посредничеството на „Техноимпекс“ АД според Конвенцията за икономическо и научно сътрудничество между Република България и Кралство Мароко от 20.12.1965 г. Твърди, че въпреки отчисленията от 12% от ежемесечните му заплати за целия период от 72 месеца за България и над 20% за мароканската страна, това време не му се зачита за осигурителен стаж. Интересува се има ли законови разпоредби, които да решават такъв въпрос. Информирани бяха, че на българските граждани, които работят в други държави чрез посредничеството на български организации, е предоставена възможност да се осигуряват в България за всички осигурителни случаи за своя сметка, като осигурителните вноски в държавното обществено осигуряване се внасят чрез българската организация, която е осигурила работата, ако е налице

съгласие от гражданина.

Предвид липсата на договор за социално сътрудничество между Република България и Кралство Мароко, действащото законодателство не регламентира възможност за признаване на осигурителен стаж при отсъствие на така определеното осигуряване.

Права, произтичащи от осигуряване в пенсионните фондове на допълнителното задължително пенсионно осигуряване

През 2015 г. отново бяха отправени оплаквания от граждани за отказано им от пенсионни фондове изплащане на набрани в индивидуалните им партии средства. Броят на тези жалби не е голям, но въпросът остава. Изплащането е искано от гражданите предимно поради тяхното влошено здравословно състояние. Отказите са основани на отсъствие на законово основание, най-често поради издадено срочно решение на ТЕЛК.

Работата по тези жалби отново показва, че гражданите разчитат на поисканите средства като единствена възможност за провеждане на наложително в кратки срокове лечение, незаплащано от НЗОК.

Пример:

Гражданка получава пенсия за осигурителен стаж и възраст при условията на §4 от Преходни и Заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване от 2013 г. Обръщала се е към Пенсионно-осигурителна компания „Съгласие“ за изплащане на натрупаните средства по индивидуалната ѝ партида в универсален пенсионен фонд, но ѝ е отказано. Поради наличие на здравословен проблем потърси съдействие от мен за получаване на средствата ѝ.

Въпреки че в конкретния случай няма законово основание да подкрепя искането ѝ за изплащане на натрупаните в ПОК „Съгласие“ средства, като защитник на правата на гражданите, в годишния доклад за 2014 г. препоръчах промяна на законовите условия за предсрочно получаване на средства от индивидуалните им партии в професионален или универсален пенсионен фонд от граждани при настъпване на определени непредвидими събития.

За съжаление, това не беше взето под внимание.

Проблемите на пенсионната система са от водещо значение за бедността при възрастните хора. Смесването на социалната и осигурителната системи на практика не позволява да се провежда адекватна политика спрямо най-рисковите групи сред възрастните и загубилите своята работоспособност граждани. Според публични данни, не по-малко от 20% от гражданите, придобили осигурителен стаж само в нашата страна, получават пенсии в размер, който е под определяния праг на бедност.

Преизчисляването на отпуснатите преди 2000 г. пенсии съгласно новите изисквания на пенсионното законодателство, установени с влизането на КСО, допринесе за кризата в стандарта на живот на възрастните хора. При това преизчисляване отпуснатите до този момент пенсии са намалени драстично и механизмите за осъвременяването им не успяват да компенсират негативното отражение на намалението върху жизнения стандарт на възрастните хора, които поради напреднала възраст не могат да разчитат на други доходи, освен получаваната пенсия.

Данните от жалбите потвърждават, че и през 2015 г. проблемът с ниския размер на получаваните пенсии се задълбочава, което от своя страна застрашава правото на

достоеен живот на не малко граждани и създава условия за увеличаване на бедността в страната ни и за ниско ниво на социална сигурност.

Допълнителна пречка пред гражданите за достойно съществуване и получаване на необходима за оцеляването им социална подкрепа е и установеният за страната и непроменян от 2009 г. година гарантиран минимален доход, чрез който се преценява правото на голяма част от социалните плащания, в това число и на персонални пенсии. Проблемът със забавата на документи от Република Гърция е сериозен и остава нерешен, въпреки проведената през 2015 г. среща между представители на осигурителните институции в Република България и Република Гърция – НОИ и ИКА и подписаното двустранно споразумение за сътрудничество, чиято цел е да се ускори обмена на международните формуляри в областта на социалното осигуряване. Проблемът остава открит, а българските граждани са поставени в невъзможност да упражнят своите социални права.

Налице е проблем и при обмена на информацията между НОИ и други страни от Европейския съюз, който също не е отстранен, най-вече поради липса на установени на общоевропейско ниво срокове за обработване и предоставяне на осигурителната информация, валидни за всички държави членки.

Предвид липсата на договор за социално сътрудничество между Република България и Кралство Мароко, действащото законодателство не регламентира възможност за признаване на осигурителен стаж на български граждани, работили и осигурявали се в Мароко.

Липсва нормативно установена възможност за предсрочно изплащане на натрупаните в пенсионноосигурителните дружества средства при възникнали извънредни нужди и потребности на гражданите.

Препоръки

Намирам за положителна идеята за внасяне на стабилност в дългосрочен план, обективизирана в ЗИД на КСО. Същевременно смятам, че на дневен ред остават проблеми, решаването на които изисква по-широко обсъждане в обществото, включително с граждански сдружения и неправителствени организации, които да доведат до така желаните промени в пенсионната система. Предвид това и в защита на пенсионните права на гражданите се обръщам със следните препоръки:

- Продължаващата реформа на пенсионната система да бъде основана на диалог и консенсус с гражданското общество, като за предвидени промени на пенсионното законодателство гражданите да бъдат информирани по подходящ начин с оглед действително осигуряване на възможност да изразяват свои мнения и виждания;
- Влизането в сила на приети промени на пенсионното законодателство да става след определен гратисен период, даващ възможност на гражданите да планират основанието и момента за упражняване на правото им на пенсия;
- Създаване на законова възможност за получаване на наследствена или друг вид пенсия от деца, загубили родител, който по обективни причини не е придобил изискващ се осигурителен стаж за отпускане на пенсия;
- Промяна на условията в КСО за предсрочно получаване от граждани на средствата от индивидуалните им партии в универсален пенсионен фонд при настъпване на определени непредвидими събития;

- Намиране на подходящи механизми за поетапно и в непродължителен период компенсиране или увеличаване на пенсиите, чиито размер е под прага на бедността;
- Компетентните органи на изпълнителната власт да предприемат мерки за ускоряване на процедурата за предоставянето на българския пенсионен орган на информация и документи за осигурителния статус на български граждани, работили както в държави-членки на ЕС, така и в страни извън съюза.

В заключение бих искала да подчертая, че промените на пенсионното законодателството трябва да се осъществяват след обстойно обществено обсъждане, без да се подценяват мненията на гражданите.

Важно е също така всяка промяна да гарантира на гражданите спокойствие, прозрачност, сигурност и не на последно място – предвидимост и стабилност относно упражняване право им на пенсия.

Право на социална подкрепа

В защита на своите социални права гражданите търсеха най-вече съдействието ми за социални помощи при неработоспособност, майчинство, финансови затруднения и по лични въпроси.

Най-голям дял от оплакванията на гражданите тук заемат тези, свързани с получаването на социални помощи – целева помощ за отопление, семейния помощи за деца, еднократна помощ за инцидентно възникнала нужда, общо 43 жалби. Основните оплаквания на гражданите при отпускане на социални помощи са свързани най-вече с нормативно установените условия за получаването им. Непромененият от 2009 г. гарантиран минимален доход, чрез който се определя размера на голяма част от социалните плащания, продължава да създава пречки на някои граждани в явно затруднена социална ситуация да получат социална помощ.

Гражданите изразяваха недоволството си, че понякога надвишават със стотинки ГМД и поради тази причина получават отказ, въпреки че са възрастни, с увреждания, имат здравословни проблеми, не разполагат със собственост и са с нисък размер на пенсии. Условието за отпускането на социални помощи по постоянен адрес също буди недоволство и неразбиране от страна на гражданите. Те заставаха на позиция, че социалните помощи трябва да следват гражданина, а не адреса. Аналогично беше и изразеното виждане от родители, които поради същата причина не могат да получат месечни помощи за дете до завършване на средното образование, но не повече от 20 годишна възраст. Споделяха, че промяната на постоянния адрес е свързан и с допълнителни разходи, което е неприемливо в условията на повишена мобилност и информационни технологии.

Дарението на имот също възпрепятства гражданите при получаването на целева помощ за отопление и те оправят жалби към омбудсмана. Наличието на имот, регламентирано в чл. 10, ал.1, т.4 от Правилника за прилагане на Закона за социалните помощи, също е основание за отказ за отпускане на целева помощ за отопление. В разпоредбата не е предвидено изискване от имотите да се получават реално доходи, а само да е възможно такива доходи да бъдат получавани. Законодателят не е конкретизирал изискване по какъв начин могат да бъдат реализирани тези доходи – чрез отдаване под наем, аренда, чрез ликвидирани на съсобственост, чрез делба или чрез прехвърлянето им срещу заплащане.

Гражданите търсеха съдействието ми и за облекчаване подаването на молба-декларация за отпускане на социални помощи. Съществуват дирекции, в които се изисква присъствие на лицето лично, което затруднява значително възрастни хора, лица в неравностойно положение, родители.

По отношение на предоставянето на качествени и достъпни социални услуги важно е продължаване на реформата в сферата на дългосрочната грижа за възрастни хора и хора с увреждания. По този повод граждани търсеха съдействието ми за откриването на домове за възрастни хора, подобряване на условията в тях.

Доволни от предоставяната услуга граждани потърсиха съдействието на омбудсмана и повод прекратяването на практиката на краткосрочно настаняване на граждани в Дом за стари хора – с. Баня, община Нова Загора и в Дом за стари хора – гр. Трявна, и дългосрочно настаняване в тях на нуждаещи се граждани. Желаете институцията на омбудсмана да съдейства за запазване на досегашния статут на тези домове. В тази връзка беше отправена препоръка към министъра на труда и социалната политика. В отговор омбудсманът беше информиран, че осъзнавайки сериозните предизвикателства в сектора на социалните услуги, свързани с бързите темпове на застаряване на населението и нарастващото търсене на допълнителни и качествени социални услуги, усилията ще бъдат насочени и към развитието на изцяло нови форми на услуги за възрастните хора както социални, така и здрави, които да посрещнат комплексните им потребности от грижа. Това предполага не само разширяване на съществуващата мрежа от услуги, но и въвеждането на нови модели за грижа, които да се индивидуализирани и съобразени с различните потребности на хората.

През 2015 г. продължиха протестите на българските майки с искане за осигуряване на повече грижи за децата. Родителите искат активна демографска политика по отношение на детските надбавки, а не социална помощ. Основно се обявяваха против определения подоходен критерий за отпускане на т.нар. детски надбавки. Критерият се явява и спънка при получаването на еднократна помощ за постъпване на дете в първи клас.

Във връзка с приетите промени в Закона за семейните помощи за деца, гражданите изразяват недоволството от въведеното условие еднократна помощ за отглеждане на дете до навършване на една година от майка-студентка да се получава само ако тя е неосигурена по реда на Кодекса за социалното осигуряване.

Примери:

Гражданката потърси съдействието на омбудсмана за отпускането на месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст. Пише, че е майка на две деца, грижи се за брат си, който е настанен при нея, не живее със съпруга си и няма официален развод. Пише, че постоянният ѝ адрес е в гр. Тетевен, но е на квартира в гр. София, като хазяинът не дава съгласието си да се регистрира на адреса на жилището. Твърди, че е изпълнила всичките законови изисквания за отпускане на помощите за децата си - осигуряване на личен лекар, дом, училище.

Съгласно действащата нормативна уредба дирекции „Социално подпомагане“ отказват социална подкрепа по постоянния адрес на заявлия отпускането на социална помощ, при подадена молба-декларация и наличие на определените от нормативната уредба условия. По този повод омбудсманът изрази позиция, че условието за постоянния адрес, без да има алтернативно – по настоящ адрес, ограничава правото на гражданите на социална подкрепа в момент, в който са най-уязвими и не могат да се справят сами.

Жалбата е по повод получаване на месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, отпускани по Закона за семейните помощи за деца. Гражданката споделя, че е родила първородния си син преждевременно. Посетила е дирекция „Социално подпомагане“ – Младост, за да подаде молба-декларация за отпускането им, но от там ѝ е било казано, че трябва да представи бележка от личния лекар, че на детето са поставени задължителните ваксини. Изразява възмущението си поради факта, че детето е под 2 кг и се намира все още в болничното заведение и поради тази причина не могат да бъдат поставени ваксините.

Въпросът с предоставянето на изисквания документ беше обсъден с представител на дирекция „Социално подпомагане“ – Младост. Гражданката беше информирана в телефонен разговор с експерт от институцията на омбудсмана, че в случая е нужно да предостави бележка от лечебното заведение, в което детето е настанено, която да удостоверява, че по обективни причини то не може да бъде ваксинирано. След посредничеството на омбудсманът въпросът беше решен.

Гражданка отправи жалба по повод изискуемите документи, които се прилагат ежегодно към подаваната молба-декларация за отпускане на месечни помощи за деца до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст. Счита че не е необходимо всяка година при подаване на молбата-декларация да прилага и удостоверения за раждане на децата, както и копие от решението за развод, удостоверяващи обстоятелства, които не се променят с времето. Излага и съображения, според които не следва други хора, освен засегнатите, да имат възможност да се запознаят със съдебните мотиви за развода. Твърди, че не е било прието представено от нея удостоверение за развод, издадено от съда, предвид изискването на нормативната уредба да бъде представено копие от решението от съда за допускане на развод между съпрузите.

По повод оплакването на гражданката и съгласно предоставените от закона правомощия, омбудсманът се обърна с препоръка към министъра на труда и социалната политика да предприеме мерки за инициране на промени на Правилника за прилагане на Закона за семейни помощи за деца и свързаните с това документи, които да доведат до облекчаване на гражданите по отношение предоставяните документи при заявяване отпускането на месечни семейни помощи за деца.

По повод оплакванията за отказано отпускане на социални помощи, констатирах наличие на нормативно установени условия, които възпрепятстват социалната подкрепа на граждани, действително нуждаещи се от нея. Такива са:

- Социалната анкета и отпускането на помощта се извършват само по постоянен адрес, което не е в съответствие с правото на свободно придвижване на гражданите на страната ни като член на ЕС;
- Правото на месечна помощ се преценява според доход, получен през определен предходен период, без да се отчита инцидентността или дължимостта на част от дохода за минал период от време, забавен не по вина на гражданина (изплащане на обща сума на пенсия за инвалидност за минал период от време и др.);
- Непромененият от 2009 г. размер на гарантирания минимален доход от 65 лв. ограничава възможностите за отпускане на редица социални помощи на граждани, явно нуждаещи се от оказване на социална подкрепа и чийто доход е нисък, но все пак надвишаващ понякога с няколко стотинки диференцирания минимален доход;
- Липсата на легално определение за понятията „инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата“ и „неизползване по предназначение на целева помощ за

отопление чрез електроенергия“ или критерии, които да ги конкретизират, създава предпоставки за субективизъм при преценката на правото на тези видове помощи.

Гражданите поставят въпроси относно семейната подкрепа, които намирам за основателни, каквито са например:

- Използваният като критерий при отпускане на семейни помощи за деца облагаем доход по ЗДДФЛ не отчита намаляването на разполагаемите средства на член от семейството с плащаната издръжка от родител на негово дете, отглеждано извън семейството;
- Представянето на документи за гражданското състояние от родителите за удостоверяване на факти и обстоятелство, които могат да бъдат установени по служебен път чрез запитване до звена ГРАО.

Препоръки

Констатациите от извършените проверки показват необходимост от установяване на по-гъвкави условия, отговарящи на реалните обществени отношения, които да позволят оказване на социална подкрепа на действително нуждаещи се граждани или семейства. Поради това отправям към компетентните органи следните препоръки:

- Да бъдат предприети спешни действия за отпадане на нормативно установеното условие социална помощ да се отпуска само по постоянен адрес на гражданина, например чрез информационна система за отпуснати и изплатени помощи;
- Да бъде регламентирана възможност за отпускане на социална помощ и при надхвърляне с незначителна сума размера на диференцирания минимален доход, както и при прехвърляне чрез дарение на неатрактивен имот;
- Да бъде преразгледан установеният размер на минималния гарантиран доход, като се отчете увеличената цена на живот през последните години и нарасналите в тази връзка разходи за задоволяване на основни жизнени нужди (храна и лекарства);
- Да бъде предвидено легално определение или критерии, които да поясняват понятията „инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата“ и „неизползване по предназначение на целева помощ за отопление чрез електроенергия“, използвани в Закона за социалното подпомагане и правилника по неговото прилагане;

Отчитам, че условията за предоставяне на семейни помощи са израз на държавна политика в социалната сфера. Смятам, обаче, че в хода на започналата дискусия за промени в системата за семейна подкрепа, намирането на подходящи механизми за решаване на поставените от гражданите въпроси би било проява на социалната насоченост на държавата.

Помощ за жилище

Както и в предходните години, така и през 2015 г. граждани търсеха моето

съдействие по проблеми, свързани с картотекиране, настаняване или преместване в друго общинско жилище. Други искаха подкрепа срещу принудително изземване на ползваното под наем общинско жилище, макар и поради различни причини, като заплахата от самосрутване, отчуждаване, неплащане на наем и други разходи за неговото ползване.

При наличие на основание давах препоръки до съответните общини за приемане на заявленията на гражданите за картотекиране като нуждаещи се, настаняване в общинско жилище, разглеждане на възможностите за пренастаняване в друго общинско жилище или продължаване на договори за наем. Когато размерите на задълженията позволяваха, посредничих на гражданите да постигнат споразумения за разсрочване на дълга им към общините и/или доставчиците на услуги, и съответно, да останат в обитаваното жилище.

И през 2015 г. комуникацията и сътрудничеството със служителите от общинските администрации, занимаващи се с общински жилища, беше добра и ползотворна, но в същото време не мога да не отбележа и случаи на лоша административна практика и прояви на формализъм от общински администрации, като например район „Връбница“ на Столична община.

Примери:

Гражданка потърси съдействие да не бъде извадена от жилището, в което е настанена като служител от системата на МВР и в което живее след прекратяване на работата ѝ в органите на министерството. Желанието ѝ беше проблемът да бъде разрешен, като подпише наемен договор за него.

Предвид жалбата, се обърнах към директора на дирекция „Общинска собственост“ в Столична община и към кмета на район „Връбница“ – Столична община. От Столична община също са се обърнали с писмо до кмета на район „Връбница“ да се установи дали гражданката отговаря на условията за настаняване в общинско жилище и да вземе съответното решение.

За съжаление, въпреки усилията и посочените законови възможности за това, в дух на лоша администрация, се получи отрицателен отговор от страна на кмета на район „Връбница“ – Столична община.

Гражданка поиска съдействие за настаняване в жилище на община Сливен. Тя имаше подадени документи в „Жилфонд“ от 2014 г., но и до момента, въпреки тежкото битово положение на семейството, не е предоставено общинско жилище.

При извършената проверка в община Сливен се установи, че през настоящата година гражданката не е подала необходимите документи, съгласно изискванията на Наредбата за условията и реда за установяване жилищните нужди на граждани, настаняване под наем и продажба на общински жилища на община Сливен; не е търсила контакт за предоставяне на актуална информация, свързана с условията за настаняване в общински жилища, и поради това не е включена в списъка на кандидати за общински жилища. Институцията на омбудсмана получи уверение, че при желание от нейна страна, може да посети община Сливен, където тази информация ще ѝ бъде предоставена и ще ѝ бъде оказано съдействие относно кандидатстването за общинско жилище.

Общините продължават да не разполагат с достатъчно жилища за удовлетворяване на всички нуждаещи се граждани и средства за ремонт и поддържане на притежавания от тях жилищен фонд.

Жилища от фонд „Резервен“, предлагани на граждани за настаняване, вече са предоставени под наем, намират се в крайни квартали на общините или не са годни за

живеене, независимо от законовото изискване имотите – общинска собственост да се управляват с грижата на добър стопанин.

Търсенето на работа и по-добър живот в по-големите населени места повишава нуждата от общински жилища, но за съжаление такива от години не са строени.

Наблюдава се тенденция към проява на толерантност от страна на общинската администрация към наематели със затруднения при заплащането на наем и консумативи за наемани от тях жилища, в резултат на което в повечето случаи се сключват допълнителни споразумения за разсрочване на задълженията към общините.

Препоръки

Правото на помощ за жилище, което да осигури достойно съществуване на нуждаещите се граждани, ми дава основание да препоръчам:

- Да бъдат намерени подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване разполагаемия жилищен фонд;
- Да се потърси възможност за предоставяне на общините на целеви средства за привеждане на общински сгради и жилища в годност за живеене;
- Органите на местна власт да извършат преглед на общинските наредби относно картотекиране и настаняване на нуждаещи се граждани в жилища – общинска собственост, с цел намаляване на административната тежест за гражданите при представяне на документи и информация, до която съответните администрации имат служебен достъп.
- Да бъде разгледана възможността задължението за подаване на ежегодните годишни декларации от гражданите за поддържане на картотекирането им като нуждаещи се от жилище да възниква само при промяна на посочените вече от тях обстоятелства, с цел намаляване на административната тежест.

В заключение, следва да подчертая необходимостта от повишаване на гаранциите за социалните права на гражданите, защото чувството за принадлежност към една държава у нейните граждани до голяма степен зависи от равнището на закрила и социална сигурност, която тя чрез своите административни механизми и законодателство им дава.

ГЛАВА ДЕВЕТА.

Защита на правото на достъп до качествено образование



Въпросът за състоянието на българското образование често се дискутира в общественото пространство и е очевидно, че проблемите пред българската образователна система са много и комплексни. Крайно наложително е вземането на адекватни мерки за разрешаването им, защото образованието е ключът към доброто бъдеще на един народ и води до изграждане на личности, осъзнаващи правата и задълженията си.

През 2015 г. след неколнократни опити за изработването и приемането на нов закон в сферата на средното образование беше приет ЗПУО. Един закон, чиято необходимост, по принцип, не се подлага на съмнение, предвид предизвикателствата на новото време. Закон, при прилагането на който се очаква в центъра на вниманието да бъдат поставени учениците, с тяхната индивидуалност, способности и специфични потребности от подкрепа. За съжаление, още преди влизането на закона в сила се породиха напрежение сред обществото. Представянето на учебните програми на части без цялостна визия за предлаганото задължително учебно съдържание по отделните предмети за всички класове, липсата на предварителна информация и допитване до гражданите във връзка с изучаването на емблематични за нацията ни произведения и като цяло липсата на дебат по предлаганите промени доведоха с основание до силен обществен протест и отричане на предлаганите промени. Всички сме наясно, че нямаме право на грешки и експерименти в сферата на образованието, поради това като омбудсман приемам недоволството на хората като сигнал за не добре свършена работа и проява на лоша администрация от страна на компетентния орган. Ето защо, ще следя внимателно по-нататъшните действия на компетентните органи по прилагането му и няма да щадя усилия си в защита правата на учащите се и на техния най-добър интерес, както и като цяло в защита правото на гражданите на качествено образование.

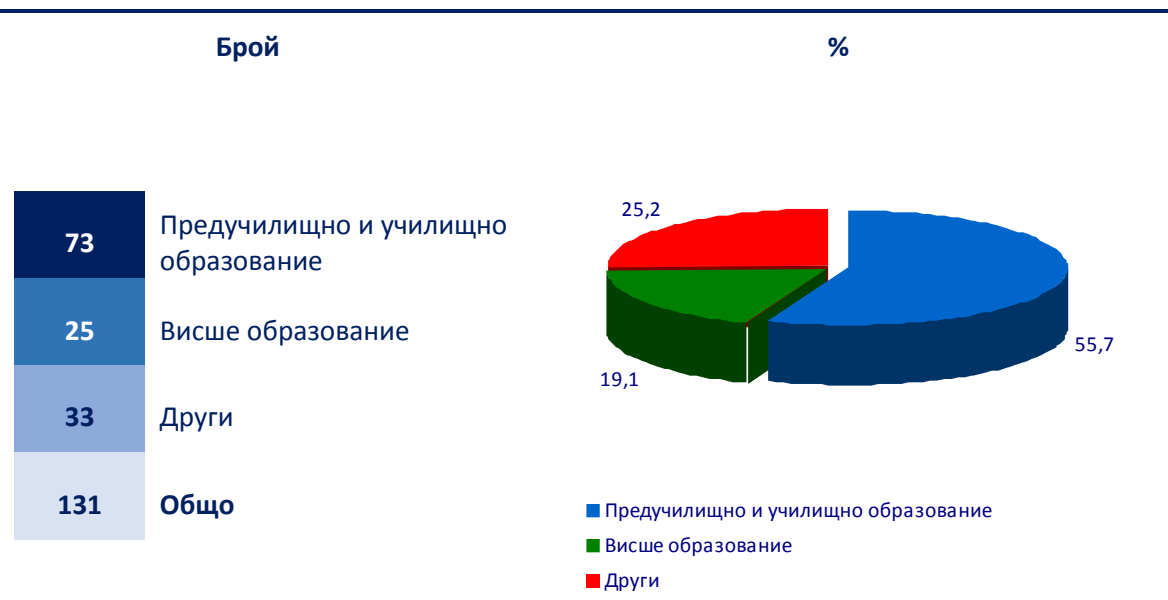
Инициативата омбудсманът да се среща с ученици и студенти, за да популяризира правата на човека, е дългогодишна практика на институцията на омбудсмана, породена от убеждението, че за да бъдат активни граждани младите хора трябва да притежават познания, умения, човешки и демократични ценности, които да им позволят успешно да защитават лична или обществена кауза; да се ориентират успешно в многообразието на обществения живот; активно да участват в него и да допринасят за благополучието на обществото. През ноември 2015 г. гости на омбудсмана бяха ученици от Математическата гимназия „Атанас Радев“ в гр. Ямбол. Пред студенти от Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ омбудсманът изнесе лекция на тема „Защита на гражданските права и ролята на омбудсмана“. Лекцията на омбудсмана беше изнесена и пред студенти от СУ „Свети Климент Охридски“.

През юли 2015 г. омбудсманът участва в работна среща по проблемите на децата от аутистичния спектър с цел подготовка на пакет от услуги в България, съпътстващи развитието на детето, диагностицирано с разстройство от аутистичния спектър и на неговото семейство. През ноември 2015 г. участва в Националната дискуссионна среща за представяне и обсъждане на Комуникационна рамка за междуинституционално сътрудничество за подобряване качеството на политиките и практиките за грижа и образование на децата от раждането до 3 години, изработена от експерти на Фондация „Програма стъпка по стъпка“, ДАЗД, МОН, УНИЦЕФ, Националната мрежа за децата и СУ „Св. Климент Охридски“. Предмет на дискусията бяха децата от 0 до 3-годишна възраст и

необходимата грижа, която ще им гарантира най-доброто развитие, а също така и необходимостта от актуализиране на политиките и оптимизиране на сътрудничеството на институционално ниво, както и подобряване качеството на педагогическата квалификация на участниците в процеса.

През 2015 г. в областта на образованието постъпиха общо 131 жалби и сигнали на граждани.

Графика: Постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2015 г.



Източник: Омбудсман на Република България

От тях 73 жалби бяха в сферата на предучилищното и училищно образование, като 12 касаеха деца със специални образователни потребности, и 25 жалби в сферата на висшето образование. Постъпиха и 33 жалби по други проблеми.

В 30 жалби гражданите посочват като нарушител държавни органи и техните администрации. Очаквано най-голям брой жалби – 19 на брой, са срещу МОН и регионални инспекторати по образованието. В 20 жалби за нарушител бяха посочени общини (11 на брой срещу Столична община и по една жалба срещу общините Варна, Добрич, Дупница, Невестино, Плевен, Разград, Сливен, Търговище и Шумен), 30 жалби касаеха нарушени права в училища, 16 в детски заведения, 21 във висши учебни заведения и 12 – други. В 7 жалби не беше определен конкретен нарушител.

Приключените проверки по жалби през 2015 г. в областта на образованието бяха общо 136 на брой.

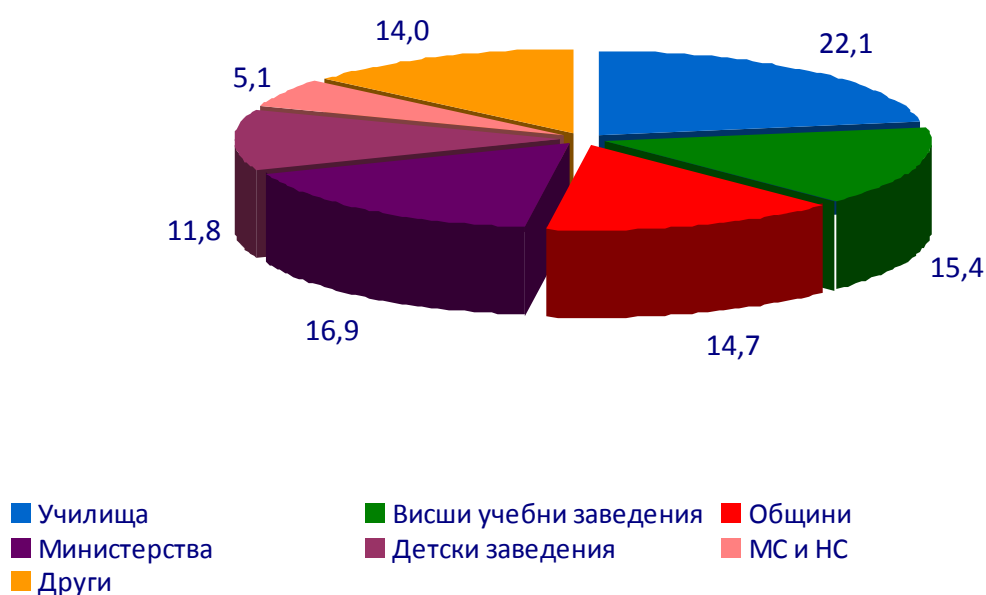
Графика: Приключени проверки по жалби и сигнали в според визирания в тях нарушител през 2015 г. (брой)



21	Висши учебни заведения	7	МС (1) и НС (6)
20	Общини	19	Други, вкл. неопределени конкретни нарушители
23	Министерства		

Източник: Омбудсман на Република България

Графика: Приключени проверки по жалби и сигнали в според визирания в тях нарушител през 2015 г. (%)



Източник: Омбудсман на Република България

След извършените проверки, в 35 случая бяха констатирани нарушения. В защита правата на гражданите бяха отправени 18 препоръки, като 14 от тях бяха взети предвид, по две се очаква решение, а по две не бяха предприети действия. Чрез посредничество бяха решени успешно 9 случая, предоставени бяха 7 становища и даден съвет. В 64 случая не бяха констатирани нарушения, но при 10 от тях бяха дадени, а впоследствие и изпълнени, 10 препоръки в полза на гражданите; предоставени бяха 44 становища на омбудсмана. В 9 случая бяха дадени съвети в услуга на гражданите, а в един беше осъществено посредничество. Като недопустими бяха определени 21 жалби.

Разнообразието на поставените от гражданите проблеми е голямо и основно касаят конкретни случаи на нарушени права. Въпреки това, често очертават проблемни сфери, в които са наложителни промени. Както и в предходни години, проблемите на хората са свързани основно с правото им да достъп до социалната услуга за отглеждане и възпитание на малките деца, достъп до образование, равнопоставеност между децата във връзка с правото им на образование, лошо административно обслужване, недоволство по повод конкретни решения на компетентни органи и др. Все по-често родители поставят въпроса за качеството на предоставяната образователна услуга. По

всички жалби бяха предприети действия за разрешаване, както на конкретния поставен пред омбудсмана проблем, така и за недопускане на бъдещи случаи на нарушени граждански права.

Права в сферата на предучилищното и училищно образование

Проблеми при малките деца

Оплакванията на гражданите през 2015 г., свързани с отглеждането, обучението и възпитанието на малките деца, в по-голямата си част са идентични с тези през 2014 г.

Постъпиха жалби, свързани с броя на децата в детска ясла; въведени допълнителни критерии за приемане на деца в самостоятелните детски ясли, обединените детски заведения и целодневни детски градини на територията на Столична община и липсата на места за всички деца. Постъпиха и жалби във връзка с качеството на храната, предлагана на децата в детските заведения на територията на община Търговище от организираната от общината кухня-майка, внезапното затваряне на детската градина към МО в гр. Стара Загора през август 2015 г., както и за липсата на група за деца под 3-годишна възраст в детското заведение в с. Карабунар, община Септември, и др. Изразено беше и недоволство от събирането на допълнителни парични средства извън законово регламентираните такси от родители на деца, които посещават детски заведения на територията на гр. Дупница и гр. Ямбол. Отправени бяха въпроси относно определените такси за ползване на целодневни детски заведения от децата в предучилищна възраст. Отново постъпи оплакване във връзка с определена от общински съвет постоянна такса за ползване на детско заведение, независимо от това дали детето е отсъствало по здравословни причини или не.

От жалбите на гражданите, извършените проверки и проведените с хората разговори може да се направи извод, че липсва откритост на политиката на местната власт по определяне таксите за ползване на детско заведение. В някои общини решенията във връзка с начина на определяне на таксите може да се определи единствено като несправедлив и в противоречие с прокламираната политика в подкрепа на младите хора и техните деца. В много детски заведения от родителите се изисква допълнително заплащане под различна форма, което се оправдава с липсата на достатъчно средства за отглеждане на децата. Често за събиране на средства се ползват родители, включени в така наречените родителски активи и решенията се определят като взети от тях. Остава и усещането, че исканите допълнителни средства се събират със знанието на общинските власти.

Примери:

В доклада на омбудсмана за 2014 г. беше представен случай, свързан с решението на Общински съвет – Пловдив за заплащане на постоянна част от месечната такса за ползване на детско заведение, независимо от посещаемостта на децата. След анализ на нормативната уредба беше направен извод, че независимо от това дали децата се нуждаят от болнично или домашно лечение или имат уважителни причини за отсъствие, като например смърт на близък, и родителят предупреди в срок директора на детското заведение, за да не бъде предвидено хранене или др. разходи, същият е длъжен да плати определената постоянна част за дете за месец. Това задължение към родителите е вменено, въпреки че държавата осигурява средства за издръжката на децата като делегирана от държавата дейност, финансирана чрез общинските бюджети и че децата от предучилищните групи имат право да отсъстват само по уважителни причини. Предвид социалната значимост на предоставената услуга, беше отправена препоръка към кмета на община Пловдив да подложи на обсъждане проблема и с

грижа за родителите и техните деца да предложи по-справедлив начин на определяне на месечните такси за ползване на детско заведение и изразена увереност, че ще бъде преосмислена политиката на общината по отношение на таксите.

През 2015 г. същият проблем беше установен в община Плевен, където родителите се задължават да плащат постоянна такса и по 1 лв. за присъствен ден. Предвидено е постоянна такса да не се заплаща само ако детето отсъства повече от месец.

За съжаление, до момента, и в двата случая препоръката на омбудсмана не беше взета предвид, което намирам за недопустимо и в разрез с политиката за социална подкрепа на младите хора. Необходимо е да подчертая, че далеч по-бедни общини в страната не са си позволили подобно условие и, когато децата отсъстват от градина, родителите не заплащат месечна такса, а само предварително уведомяват директора на детското заведение.

Гражданка изрази недоволство от събирането на допълнителни парични средства от родители на деца, които посещават детски заведения на територията на община Дупница.

По случая омбудсманът изрази позиция, че е недопустимо родителите на децата, които посещават детските заведения да бъдат поставяни в затруднено положение чрез искания, водещи до допълнителни финансови разходи, извън законово регламентираните такси. След отправена препоръка към кмета на общината Дупница бяха предприети конкретни мерки за преодоляване на проблема в посоченото детско заведение. Предвид нерешения все още проблем в други детски заведения на територията на общината беше отправена препоръка да продължат проверките и в останалите детски заведения. За да се пресече порочната практика беше препоръчано на родителски срещи родителите да бъдат уведомени за позицията на омбудсмана и общината във връзка със събирането на допълнителни парични средства, както и да бъдат уведомени за определения единен разходен стандарт за дете, за да не остане у тях усещането за допълнително задължение към детското заведение. В резултат беше издадено разпореждане от кмета на общината до директорите на детските градини за спазване на изискванията на наредбата за месните такси и услуги, както и за запознаване на родителите/настойниците с писмо на кмета на общината във връзка със събирането на допълнителни парични средства. Предоставен беше и телефон за сигнали при случаи на неправомерно поискани суми.

Права на децата със специални образователни потребности

От подадените през 2015 г. жалби във връзка с обучението на децата със специални потребности и с увреждания се наложи извод, че създаването на една гостоприемна среда в масовото училище, в която да се обучават и да се вземат под внимание широкото разнообразие от качества и потребности на всяко дете, все още изглежда трудно постижима цел. Недостатъчният ресурс – финансов и експертен, липсата на толерантност, а понякога и нежеланието на родителя на детето със СОП за участие в образователния процес, създава трудности, води до липса на доверие и до нарушена комуникация между учителите и родителя и оказва негативно влияние върху образованието и развитието на децата, както и до затруднен учебен процес. От друга страна, самият факт, че след намесата на омбудсмана в повечето случаи се постига разбирателство и се предприемат конкретни действия в полза на децата е показател, че при добра воля и професионализъм в работата може да се постигне добър резултат в работата с децата със СОП и техните родители в най-добрия интерес на детето. Жалбите показват също и липса на достатъчно информираност на родителите, дори и на самите учители, за действията, които трябва да бъдат предприети за установяване на специалните образователни потребности на дете и установената процедура за това. Остава и усещането, че в така наречените елитни училища прима на ученици със СОП е нежелан, за да не бъде намален успехът на училището.

Примери:

Майка на дете с увреждания се оплака от поведение и действия на експерти от Екипа за комплексно педагогическо оценяване (ЕКПО) към Регионалния инспекторат по образованието – Пловдив спрямо нея, както и от направената оценка от екипа детето да бъде записано в първи клас в специално училище. Искането на родителите е за отлагане на обучението с една година поради здравословното състояние на детето и предстоящите му тежки операции. След констатираната проява на лоша администрация и отправените от омбудсмана препоръки бяха предприети действия за подобряване дейността на ЕКПО. На искането да бъде отложено обучението на детето беше дадено положително становище от Министерство на образованието и науката и дадено право на родителя на избор.

Родители на дете с детска церебрална парализа информираха за проблемите, които срещат във връзка с обучението на техния син. Основно недоволството беше породено от утвърдената индивидуална програма за втора смяна, която налага 3 пъти в седмицата да го водят по два пъти до училище, а също и за недостатъчния, според тях, брой часове за работа с ресурсен учител. След намесата на омбудсмана и проведените разговори с ресурсния учител, класния ръководител и ръководството на училището, беше оптимизирана учебната програма на ученика.

Майка на ученик в първи клас със специални образователни потребности поиска съдействие във връзка с проблеми в процеса на обучение на сина ѝ, като напр.: тормоз на определени деца над сина ѝ; пропуски в обучението; непредоставяне на информация за обучението му и др. След успешното посредничество на омбудсмана по случая, ученикът и майка му усетиха подкрепата на ръководството на училището и учителите.

Със съдействието на омбудсмана ученик със СОП, преместен от родителите за кратко в частно училище с цел повече индивидуална работа, беше върнат в стария клас – там, където средата му е позната и където се чувства приет и спокоен. Високото ниво на класа беше едно от основанията на директора на училището за отказ ученика да бъде приет отново в училището.

Системата на средното образование

През 2015 г. жалбите в сферата на средното образование отново са най-много на брой. Случаите са разнообразни и касаят, както образованието на учениците, така и отделни проблеми, свързани с управлението на определено училище и осигуряването на здравословна околна среда за учениците. Има жалби, свързани с признаване на завършеното образование; неосигурен транспорт на ученик до средищното училище; критерии за прием на ученици в първи клас; липса на предимство за намаление на цената на карти за градски и железопътен транспорт на ученици; отказана стипендия на дете с изяви дарби; лошо управление на училище в чужбина; организацията на учебното време; възпрепятстван стаж в чужбина; лошо отношение на учител към ученик; избор на задължително избираем предмет и редица други.

Прави впечатление, че родителите стават все по-активни и възискателни по повод управлението на дадено училище и средата, в която децата се обучават. При работата по случаите се установи, че често оплакванията за лошо отношение към ученик се дължи на нарушена комуникация между учител и родител и нежелание на страните да положат усилия в интерес на детето. Също така беше констатирано, че в някои предпочитани от

родителите учебни заведения се приемат критерии за прием на учениците, които са дискриминационни и не осигуряват равен достъп до образование. Често сигурността на учениците в училище не е осигурена и не се спазват изискванията за здравословно хранене на децата.

Примери:

Родител изрази недоволство във връзка с невъзможността да запише детето си в най-близкото училище до дома и срещу определените от училището критерии за прием.

При извършената проверка беше установено, че освен критериите даващи предимство на деца, чиито брат или сестра се обучават в училището, деца и внуци на учители и служители в учебното заведение и критерия по местоживеене, педагогическият съвет е приел и такива, които определено будят тревога. По един от критериите децата получават от 0 до 5 точки в зависимост от района, на чиято територия се намира детското/учебното заведение, където кандидатът е завършил подготвителна група/клас. Според други 2 критерия по 5 точки получават и децата на родител, завършил успешно училището, както и децата завършили подготвителна група в определено детско заведение.

Безспорен факт е, че педагогическият съвет на училището е в правото си да определи начина за приемане на ученици, но в конкретния случай омбудсманът констатира, че посочените критерии нарушават правото на децата на равен достъп по учебното заведение по две причини:

Първо Столична община все още не е осигурила достъп до общинските детски заведения за всички деца, а също и достъп до най-близкото детско заведение. По тази причина много родители са принудени да записват децата си в детско заведение, отдалечено от дома, или да ползват услугите на частни детски заведения. При тези случаи, макар и да живеят в съседство с училището, според така приетите критерии те ще получат по-малък брой точки. И второ, децата на родителите завършили училището са поставени в привилегирано положение спрямо децата на родителите, завършили успешно други учебни заведения.

След отправената препоръка на омбудсмана към директора на училището бяха предприети действия за промяна в критериите. С цел недопускане на правила за прием, нарушаващи правото на децата на равен достъп до учебни заведения, беше отправена и препоръка към началника на Регионалния инспекторат по образованието – София-град да обсъди въпроса с критериите за прием на първокласниците с директорите на училищата на територията на общината.

Постъпи оплакване във връзка с ежемесечната смяна (преди и след обяд) на учебните занятия на ученици в училища на територията на гр. Варна и невъзможността деца от една и съща възрастова група да провеждат съвместно извънкласни спортни дейности. Жалбата беше придружена със становище на РЗИ – Варна и подписка на родители.

При извършената проверка беше установено, че този режим на обучение е многогодишна практика в гр. Варна, че се прилага масово в училищата с двусменен режим на обучение и е определен със заповед на началника на регионалния инспекторат по образованието – гр. Варна до директорите на училища. Основателна причина за ежемесечната промяна в смените на обучение на децата не беше открита.

Предвид установеното и становището на РЗИ за вредните въздействия върху децата, вследствие честата смяна на учебните смени, беше направен извод, че създадената организация на учебния процес в по-голямата част от училищата в гр. Варна нарушава правото на децата на здравословен начин на живот и пълноценен учебен процес.

След отправената от омбудсмана препоръка към началника на РИО, респективно директорите, в чиито правомощия е организацията на учебния процес, бяха предприети

действия за отстраняване на проблема и постигната организация на учебния процес съобразена с най-добрия интерес на децата.

Майка се оплака от лошо, непрофесионално отношение на учител към сина ѝ, отправени към ученика неоснователни забележки, начин на провеждане на родителски срещи и др. Самият факт, че в отношенията учител – ученик и учител-родител се е стигнало до липса на доверие и нарушена комуникация, е показател за не добре свършена работа на учителя и подценяване на нуждите и индивидуалните потребности на ученика. Ето защо, във връзка с подадената жалба, експерт от екипа на омбудсмана се среща с директора на училището, на която среща бяха обсъдени всички изложени в жалбата факти и обстоятелства и отправени конкретни препоръки във връзка с отношението към учениците и техните родители, оптимизиране на начина на провеждане на родителските срещи, възстановяване на нарушената комуникация между класен ръководител и родител и др. Среща по случая беше проведена и с началника на РИО, София – град, с цел обсъждане на резултатите от извършените от компетентния орган проверки. Отправих и препоръка към началника на РИО за усилен контрол на дейността на ръководството на училището и посочените в жалбите учители.

Постъпи оплакване срещу решението на Общински съвет – Добрич за разполагане на автомати за сладолед в шест училища в града, в разрез с изискванията за здравословното хранене на учениците. При проверката на РЗИ – Добрич, беше направен извод, че съгласно действащото законодателство сладоледът не е причислен към групата „мляко и млечни продукти“, а към групата „готови за консумация храни в консервиран, замразен или изсушен вид“ и че в Наредбата за здравословното хранене на учениците има определени изисквания към автоматите за закуски и напитки, но не и към автоматите за сладолед. Също така, че така наречената готова за консумация храна не е посочена сред храните, които не следва да се предлагат на учениците.

Като омбудсман смятам, че не трябва да допуснем и да стимулираме консумацията на подобен вид храни от децата, ако наистина сме загрижени за здравословното им хранене в училище. Важен е съставът на хранителния продукт, който предлагаме на децата, и това, че консервирането му не прави продукта по-добър. Още повече, сладоледът е силно охладен продукт и предлаган по този начин не се контролира консумацията му. Решението на общинския съвет, за съжаление, явно не е продиктувано от грижа за здравословното хранене на децата в училище.

След отправената препоръка към министъра на здравеопазването за спешни мерки по случая беше предприета проверка, изразено становище и дадени указания за спиране на продажбата на продукта на територията на училищата в гр. Добрич. Предприети бяха и действия за актуализиране на нормативната уредба, регламентираща изискванията към здравословното хранене на учениците.

Препоръки

Въз основа на направените констатации по жалбите на гражданите препоръчвам:

- В сферата на предучилищното и училищно образование

- Да се положат необходимите усилия за предоставяне на социалната услуга детска ясла и детска градина за нуждаещите се с цел осигуряване на равен старт за образование на децата и в подкрепа на младите родители;
- При определяне на таксите за ползване на детско заведение, местните органи на властта да отчитат реалностите на нашето време и се ръководят от принципите на справедливост и отговорност, както и да не допускат своеволия чрез събиране на нерегламентирани такси, водещи до допълнителни финансови разходи;
- Да се усили сътрудничеството между институциите за подобряване на политиките и практиките за грижата и образованието на децата от най-ранна възраст;
- Да се засили контролът на компетентните органи за недопускане на дискриминационни критерии за прием на ученици в училище и за осигуряване правото на децата със СОП на приобщаващо образование;
- Националните институции в областта на образованието да оказват всеобща помощ на училищата по прилагането на Закона за предучилищното и училищното образование;
- Да се гарантира необходимия финансов ресурс за осигуряване на сигурността на децата в училище;
- Да се извършва периодичен контрол за спазване изискванията за здравословно хранене на децата в училище;
- Промените, свързани с държавните образователни изисквания, да се приемат след широк обществен дебат с гражданите и гражданските организации в областта на образованието;
- Да бъдат преценени установените срокове за въвеждане на изискванията на новия ЗПУО в практиката и да бъдат предприети спешни и адекватни мерки, включително и ако е необходимо – чрез нормативни промени, с цел гарантиране на правото на качествено образование.

➤ Във връзка с нормативната уредба

По повод жалба на гражданин беше установено, че в продължение на 17 години не е изпълнено вмененото от Закона за народната просвета задължение на министъра на образованието и науката, съгласувано с министъра на здравеопазването, за приемане на предвидената в чл. 40, ал. 4 от ЗНП наредба, с която да бъдат определени заболяванията и отклоненията, които застрашават живота или здравето на децата и от които не трябва да страдат заемащите длъжностите директор, помощник-директор и учител (възпитател). Неприемането на наредбата е довело до затруднения за ръководителите на детските заведения и училищата, предвид законодателните изисквания и отговорността им за осигуряване на отговарящ на тези изисквания педагогически персонал. Това е и причина за решението на някои директори на училища да изискват удостоверение от кандидатите за учителски и възпитателски длъжности, че не се водят на диспансерен отчет за психично заболяване. Такова удостоверение изисква и министерството от кандидатите за работа в училищата в чужбина. Установено беше също, че със свой акт съдът е приел за незаконосъобразна и недопустима практиката да бъде изисквана служебна бележка, че кандидатите не страдат от психични заболявания, с оглед на липсата на изрично нормативно изискване за представяне на такъв документ при сключване на трудов договор (Определение №390 от 20.03.2014 г., IV г.о. на ВКС). Направен е и извод, че не всяко страдащо от психическо заболяване лице се води на диспансерен отчет и че не всяко психическо заболяване би могло да доведе до застрашаване живота и здравето на децата и учениците.

Поради липсата на наредба, която да определи заболяванията и отклоненията, от които не трябва да страдат педагогическите специалисти, омбудсманът определи ситуацията, в която са поставени работодателите в системата на образованието, за недопустима и във вреда, както на кандидатите за работа, така и на учениците, предвид задължението за опазване на живота и здравето им. Вярно е, че компетенциите за изработване на наредбата изискват специализирани медицински познания, но въпреки това, през годините не са били малко възможностите за преодоляване на този проблем. Ето защо, случаят беше определен като проява на лоша администрация.

В защита правата на децата и педагогическите специалисти омбудсманът отправи препоръка към министъра на образованието и науката да обърне внимание на началниците на инспекторатите по образованието, а те от своя страна – на директорите на училищата и детските заведения, на мотивите, изтъкнати в съдебния акт на ВКС за необоснованост на изискването за предоставяне на документ дали кандидатът за работа се води на диспансерен отчет за психично заболяване. Предвид факта, че в приетия ЗПУО отговорността за приемането на наредбата е вменена на министъра на здравеопазването, съгласувано с министъра на образованието и науката, омбудсманът отправи препоръка и към министъра на здравеопазването за предприемане на своевременни действия за изработване на необходимия нормативен документ.

От министъра на здравеопазването беше получено уверение, че ще бъдат предприети необходимите действия по изготвянето на нормативния документ.

През 2015 г. беше изпълнена препоръката на омбудсмана за промени в Наредба №4 за документите за системата на народната просвета и по-конкретно за премахване на изискването един от реквизитите на дипломата за средно образование да е подпис на притежателя. Според омбудсмана изискването за полагане на подпис на притежателя в издадената му от учебното заведение диплома за средно образование не е правно оправдано и представлява излишна административна тежест. Подписът удостоверява волеизявлението на притежателя му. В случая, дипломата за завършено средно образование не съдържа волеизявление на ученика. Тя е удостоверителен документ, издаден от друг субект – обучаващата институция. Също така подписът на ученика няма силата на спесимен за удостоверяване истинността на документа. Следователно липсата на такъв подпис не може да повлияе на удостоверителната сила на документа.

В случая вече няма да се налага училища и инспекторати да съхраняват с години дипломи поради невъзможност на притежателите за явяване в училище за полагане на подпис върху документа.

Висше образование

В сферата на висшето образование през 2015 г. жалбите са малко на брой, а проблемите – идентични с тези през 2014 г. Постъпиха оплаквания срещу Тракийския университет в Стара Загора за възпрепятстване на студент да продължи образованието си в Медицински университет – гр. София, чрез задържане на дипломата му за придобито средно образование; във връзка с решение на комисия, определена да извърши оценка

за покриване на количествените изисквания за заемане на академичната длъжност „професор“ в Университета за национално и световно стопанство, както и във връзка с ограничението за субсидиране на обучение за придобиване на образователно-квалификационна степен, по-ниска или равна на вече притежаваната. Студенти изразиха недоволство от прехвърляне на специалност „Рехабилитация и ерготерапия“ от Медицинския факултет към Медицински университет – София във Факултета по обществено здраве и срещу действия на ръководители на проект „Студентски стипендии“ по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ във връзка със забавеното изплащане на стипендиите. Постъпи и оплакване от студенти от специалност „Предучилищна и начална училищна педагогика“ във Факултета по начална и предучилищна педагогика в Софийския университет „Свети Климент Охридски“ срещу продължителността на задължителната държавна практика, като желанието им е времетраенето на практиката да бъде съобразено с възможността студентите да осъществяват трудовите си и други задължения. Продължиха оплакванията във връзка с административното обслужване в някои университети, определените цени за административни услуги и приетите правила за кандидатстване.

От посочените проблеми е видно, че в по-голямата си част поставените въпроси са пряко свързани с академичната автономия на университетите. Въпреки това, в някои от случаите, предвид установеното по жалбите, омбудсманът е отправял своите препоръки в защита правата на младите хора на достъп до образование.

За съжаление, все повече се утвърждава усещането, че в определени случаи, университетите злоупотребяват с предоставената им автономия. В някои университети не е постигнат напредък по отношение доброто административно обслужване, показател за което е липсата на отговори на гражданите по поставени от тях въпроси. В много висши училища продължава лошата практика да определяне на цени за административни услуги, надвишаващи многократно разходите по предоставянето ѝ, а също и за заплащане на услуги, които впоследствие не се предоставят. Ето защо, този начин за увеличаване на приходите омбудсманът намира за недопустим и в ущърб на гражданите, особено като се има предвид затрудненото финансово положение на голяма част от българските домакинства.

Примери:

За пореден път омбудсманът получи жалба във връзка с размера на таксите за административни услуги във висше училище. В конкретния случай е за издаване на академична справка на завършил студент в Медицинския университет – Варна, като цената на услугата е 200 лв. Още през 2011 г. постъпиха жалби, свързани с размера на таксите за административни услуги във висшите училища. След извършената проверка на случаен принцип беше установено, че: в определени висши училища размерът на таксите за предоставяне на административна услуга е необосновано висок и не отговаря на сложността на включената работа и на извършените разходи по предоставянето ѝ; чрез непосилна такса за административна услуга се прави опит да се задържат студентите в определеното учебно заведение за продължаване на обучението; високите такси лишават студентите от право на избор на висше училище; създават пречки при кандидатстване за продължаване на образованието, при кандидатстване за работа и др. Предвид това бяха отправени препоръки към конкретни университети. Този проблем беше поставен и на вниманието на народните представители в годишния доклад на омбудсмана за 2011 г. За съжаление, конкретният случай показва, че порочната практика продължава и че цената на услугата в някои университети достига размер, който е равен или по-голям от половин минимална работна заплата. Това е така, въпреки изискването на чл. 90, ал. 3, т. 4 „г“ от ЗВО, според което висшите училища имат право на собствени приходи от „административни услуги за лица, които не са

студенти, чиито размери не може да надвишават необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата“.

След отправената от омбудсмана препоръка университетът да преосмисли своята политика по отношение определените такси за предоставяне на административни услуги беше получено уверение, че за тези лица, информацията за които е налична в електронната база данни ще бъдат предприети действия за намаляване на цената. За съжаление, според университета, справката за завършилите студенти, за които няма или има непълна информация в електронната система, цената на услугата надхвърля 200 лв., поради това, че се изготвя чрез ръчно нанасяне на данни от архива на университета в одобрената форма на документа и че за целта е необходим повече от един работен ден. По проблема омбудсманът се обърна и към министъра на образованието и науката с препоръка да постави проблема на вниманието на ректорите на висшите учебни заведения и предприеме действия за осигуряване спазването на законодателството.

Отново постъпи жалба във връзка с решението на Академическия съвет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ платена семестриална такса да не се връща. В конкретния случай синът на жалбоподателката е бил приет за студент в специалност „Фармация“ в СУ и при записването е заплатили семестриална такса от 426,50 лв. Два дни по-късно се е наложило да се откаже от следването поради семеен проблем. Независимо, че университетът няма да му предостави образователната услуга и че на освободеното място е приет друг кандидат студент, съгласно приетите правила платената семестриална такса не му е върната.

През 2014 г., по идентичен случай, беше изразена позиция на омбудсмана, в която определи решението да не се връща внесена семестриална такса при всички случаи на напускане на университет за неприемливо, и беше отправена препоръка към ръководството на университета. Изтъкнато беше, че този опит за задържане на студенти в определено учебно заведение и за повишаване на приходите е лош знак за българското образование и нарушава правото на гражданите на обучение в желаното висше училище. По повод конкретния случай беше отправена препоръка и към настоящия ректор на университета за предприемане на действия с цел промени в правилника за прием на студентите и прекратяване на порочната практика.

В резултат, на заседание на Ректорския съвет на СУ беше взето решение за промяна в процедурата, която касае връщането на семестриална такса при отписване на новоприет студент. Предстои разглеждане и утвърждаване на предложените промени на заседание на Академическия съвет.

Препоръки

Въз основа на направените констатации по жалбите на гражданите препоръчвам:

- При определянето на цените за административни услуги, висшите училища да се съобразят с изискванията за това, както и да преосмислят своята политика по отношение опитите за задържане на студенти в университетите,

като същото се основава единствено на качеството на предлаганото обучение;

- да се положат усилия за подобряване на административното обслужване;
- МОН да засили контрола върху висшите училища за спазването на Закона за висшето образование и Закона за развитието на академичния състав на Република България;
- Висшите училища да продължат процеса на модернизация и осигурят дългосрочно партньорство с бизнеса, за да отговорят на предизвикателствата на новото време.

Посочените проблеми в сферата на образованието, установени при работата по жалби на гражданите, са една малка част от съществуващите в тази област. Качеството на предлаганото образование, обхвата на децата в образователната система, ранното отпадане на ученици от нея, ширещата се неграмотност, честите прояви на насилие между децата и много други, са проблеми, които будят тревога и чакат своето решение. Ето защо, предвид ролята на образованието в съвременния живот, като омбудсман апелирам към отговорните институции за обединяване на усилията за гарантиране интересите на нацията и осигуряване правото на гражданите на достъп до качествено образование.

ГЛАВА ДЕСЕТА.

Защита на правото на собственост и икономическата свобода на гражданите

През десетгодишното съществуване на институцията на омбудсмана, неизменно, значителен брой граждани и граждански организации търсят съдействие за защита на тяхно нарушено или застрашено право на собственост. През 2015 г. постъпиха 889 оплаквания за засегнато право на собственост, което е 14,33% от всички жалби и сигнали. В сравнение с предходната 2014 г. увеличението е с 12%, а от 20 октомври 2015 г., началото на мандата на новия омбудсман до 31 декември 2015 г., жалбите, свързани с различните аспекти на правото на собственост, са с 41% повече от предходната година.

Оплакванията са основно за нарушения от страна на местните органи на самоуправление – 307 и на държавните органи и техните администрации – 255.

Освен нарасналият брой на жалбите и сигналите, е необходимо да се отбележи отново и многообразието на проблемите, свързани с правото на собственост, които гражданите и гражданските сдружения поставят пред омбудсмана.

При анализа на констатираните нарушения се очертават редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области, в дисонанс с изискването за подобряване на регулаторната среда, включително чрез практическото въвеждане на оценка на въздействието на нормативните актове, в съответствие с Насоките за по-добро регулиране на ЕК, обявени през 2015 г. (COM(2015) 215 SWD(2015) 111).

Като тревожна тенденция се очертава понижаването на резултата на България по отношение на индекса на икономическата свобода, който се измерва от авторитетната фондация „Херитидж“ и вестник „Уолстрийт джърнъл“ – от 55-то на 60-то място сред 186 страни в света и на 28-мо място в Европа. Сред проблемните области за страната ни е защитата на имуществените права.

През 2015 г. бяха разгледани 722 жалби по проблемите на собствеността. По 281 от оплакванията беше констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправи 269 препоръки към административните органи, а в 56 случая осъществи посредничество. Не беше установено нарушение по 183 оплаквания, а 258 от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана. В съответствие с утвърдената практика на институцията, в преобладаващия брой от случаите на гражданите бяха дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Таблица: Приключени проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2014 и 2015 г.

Проверки по жалби и сигнали	2015 г.	
	Брой	%
Устройство на територията	342	47,4
Реституционни проблеми	84	11,6
Проблеми на етажната собственост	45	6,2
Други проблеми на собствеността	251	34,8
Общо	722	100

Източник: Омбудсман на Република България

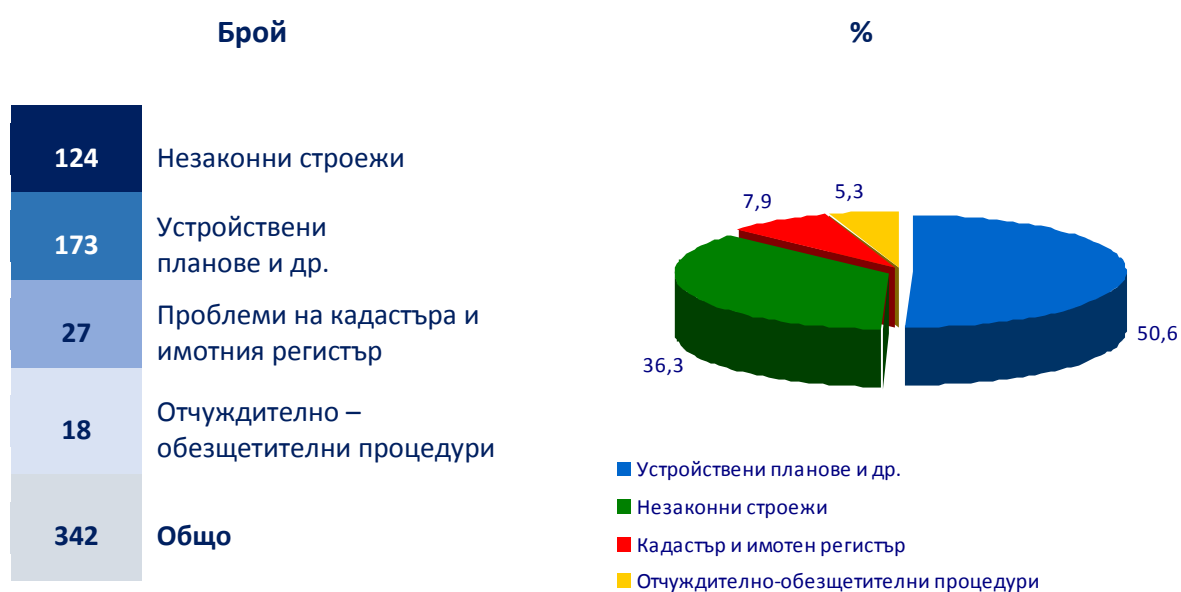
Гражданите сезират омбудсмана със следните групи оплаквания:

- Проблеми, свързани с устройство на територията и строежите – устройствени планове и техните изменения; незаконни строежи; проблеми на кадастъра и имотния регистър; отчуждително-обезщетителни процедури и други;
- Други проблеми на собствеността – изземване на държавни и общински жилища; имотни измами; проблеми на етажната собственост; неизплатена финансова компенсация за притежавани лихвоточки по жилищно-спестовени влогове; гражданскоправни спорове за собственост и други;
- Реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.

Проблеми, свързани с устройството на територията и строежите

През 2015 г. разгледани бяха общо 342 жалби по проблеми, които гражданите поставиха в областта на устройството на територията и строежите.

Графика: Приключени проверки по жалби и сигнали в според свързани с устройството на територията през 2015 г.



Източник: Омбудсман на Република България

Омбудсманът в защита на правата на гражданите и за устойчиво управление чрез устройственото планиране на територията

Земята е основа и елемент на всяка човешка дейност. Правото на собственост, правата на гражданите за благоприятна и здравословна околна среда и съответстващите им задължения на държавата и общините намират нормативните параметри на пространствено взаимодействие в устройственото и в териториално планиране.

На поземлените права се отдава фундаментално значение и те се поставят в сърцевината на политиката на ЕС за развитие (Резолюция на Европейския парламент от 13 март 2014 г. относно ролята на вещните права, собствеността и създаването на благосъстояние по отношение на премахването на бедността и насърчаването на устойчивото развитие в развиващите се страни (2013/2026(INI)).

През 2015 г. омбудсманът беше сезиран с множество индивидуални и колективни оплаквания относно:

- Спазване на процедурните изисквания и предвижданията на устройствените планове, които са ключов инструмент за определяне на собственическите правомощия за земеползването, предназначението на поземлените имоти, проектирането и извършването на строителство съгласно ЗУТ;
- Териториално привързани планове, които служат за разпределяне на други икономически значими природни ресурси – годишен план за паша, добив на сено и дърва за огрев в националните паркове съгласно ЗЗТ; определяне на ловностопанските райони на ловните дружини съгласно ЗЛОД; прилагане на плановете за управление на речните басейни съгласно ЗВ за предотвратяване или намаляване на вредните последици от наводненията край р. Дунав.

ОУП на общините – тенденции, които будят тревога

В рамките на мониторинга за зачитане на правата на гражданите в процеса на устройственото планиране омбудсманът констатира тенденция на инертност за приемане на общите устройствени планове като реален инструмент на местно самоуправление.

Неизпълнението на срока за начало на процедура за приемане на общите устройствени планове чрез внасяне на предложение съгласно параграф 123 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИДЗУТ (ДВ, бр. 82 от 2012 г.), е показателно за определена нереалистичност на подхода, независимо от предвидените тогава санкции в значителен размер за неизпълнение на задълженията от кметовете на общини, както и осигуряването на средства за подпомагането им от държавния бюджет. Междувременно беше отнет и стимулът за инициатива в обхвата на оперативната самостоятелност на общините, като се отложи с действие след 01.01.2019 г. забраната за строителство извън урбанизираните територии в общини без приет ОУП съгласно чл. 59, ал.1 ЗУТ (§ 149 Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗУТ, ДВ, бр. 101 от 2015 г.).

Становището на омбудсмана е, че инициатива е по-вероятно да се очаква при стимулиращи за общините ползи от приемането на ОУП. Въвеждането им е въпрос на оценка за необходимия обрат в установилата се практика на удовлетвореност на общините от съществуващата пасивна позиция, в следните направления:

- Действеност на функциите на общите устройствени планове като основен технико-политически документ с визия за развитие на общината, определяне на

основното съотношение на земеползване на територията, както и трасетата за изграждане на мрежите на инженерната инфраструктура;

- Свиване на средата на неопределеност и произволно допускане на дейности с произтичащите негативи за дисбаланс и конфликтност на основните интереси за обитаване, производство и отдих, които се провокират при липса на обособени с плана функционални зони;

- Намаляване на затрудненията за инвестиционни намерения и за предвидимостта за стойността на имотите, като следствие от възможностите на собственика за застрояване с оглед статута на зоната;

- Разширяване на полето за обществени консултации, предвид изискванията на Допълнителния протокол към ЕХМС за правото на участие в делата на местната власт към ЕХМС, ратифициран от НС (обн., ДВ, бр. 8 от 2016 г.).

Друга негативна тенденция, но с обратен знак, е предприемането на чести промени в ОУП.

Примери:

Граждани от гр. Стара Загора, подкрепени от неправителствени организации, протестират срещу плановете за застрояването на парк „Бедечка“, който е със статут на лесопарк от 1960 г. Едва през 2003 г. с решение на общинския съвет е приета промяна на отреждането на значителна площ от него, с формален повод провеждане на реституцията на бивши земеделски земи, върху които паркът е разположен, въз основа на ЗСПЗЗ от 1991 г. и въпреки първоначалния отказ. С промени от 2005 г. в действащия ОУП за спорната територия от общинския съвет се предвижда зона за атракции. Със следваща промяна от 2011 г. зоната е преотредена с предназначение за жилищно застрояване и за делово обслужване. Гражданите търсят съдействие, поради допускането на отнемане на зелени площи и презастрояване.

Подобен подход отнема характеристиката на ОУП на регулативен документ с дългосрочна перспектива, който стабилизира устройствения процес и необосновано го превръща в план с пряко приложение, сходен на подробния устройствен план, но без предвидените с него процедурни гаранции.

Правата на гражданите при прилагането на процедурите за подробни устройствени планове

С жалбите по повод на процедури за изработване и изменение на ПУП, гражданите се оплакват основно от:

- Неспазване на установените процедурни правила в ЗУТ за съобщаване, съгласуване, обществено обсъждане, извършване на оценка за въздействието върху околната среда;

- Нарушаване на императивните разпоредби за изготвяне на схеми за транспортно-комуникационната мрежа и вертикално планиране към ПУП;

- Ползване на негодна информационна и техническа основа при изработването на плановете;

- Възлагане на неотнормирани планове по чл. 16, ал. 1-5 от ЗУТ за единични поземлени имоти с възстановена собственост.

Примери:

Жителите от изолирания от ж.п. л. квартал „Прослав“ на гр. Пловдив се оплакаха от решенията на общинските органи за изграждането на пасарелка, вместо на пешеходен подлез, без да зачитат обществения интерес. Омбудсманът проведе среща с протестиращите граждани както и с областния управител на Област Пловдив, представители на Националната компания „Железопътна инфраструктура“ и Общинския съвет Пловдив. Проверката показва, че строителните книжа за пасарелката са одобрени от община Пловдив, с което заинтересуваната общественост не е била запозната. Впоследствие беше прието решение от Общински съвет - Пловдив за отпускане на средства за проектиране на подлез в кв. „Прослав“, което оценявам като положително.

От Направление „Архитектура и градоустройство“ – СО не бяха предприети действия по заявление за разрешаване изработването на ПУП на м. „Витоша ВЕЦ – Симеоново“, СО-район „Лозенец“, на основание чл. 135, ал 5 от ЗУТ. След намесата ми въпросът беше разгледан на заседание на ОЕСУТ с изготвено предложение до главния архитект на СО да издаде заповед за разрешаване.

Граждани се оплакаха за изменение на ПУП, допуснато без съгласието на всички собственици. Общинските органи по устройство на територията извършиха препоръчаната от омбудсмана проверка по случая и увериха, че общината няма да пристъпи към одобряване на проекта за изменението, докато не бъде представен договор за прехвърляне на собственост съгласно чл. 15, ал. 3 от ЗУТ.

Прояви на лоша администрация

Главният архитект на Столична община е издал последователни заповеди за допускане, процедуриране и одобряване на устройствени изменения за нуждите на урегулиран поземлен имот (УПИ) по възлагане на един от собствениците, върху информационна и техническа основа, несъответстваща на изискванията на глава VII, раздел I от ЗУТ. Собствениците на поземлени имоти, които действително влизат с площта си в състава на същия УПИ, не са уведомени от СО-район „Сердика“ и не са изразили съгласието си. В резултат поземленият имот е заличен на място и разчистен, а собствениците са принудени да водят множество граждански дела. Препоръката на омбудсмана е за извършване на цялостна проверка по отделните етапи на устройствената процедура и за стриктно съблюдаване на законовите разпоредби и зачитане правата на собствениците на поземлени имоти в засегнатата от плана територия.

Засегнати права от плановете за реструктуриране на жилищни комплекси

Към омбудсмана се обръщат собственици на жилищни имоти, чиито права са засегнати вследствие на допуснатата промяна на предназначението на съседната територия в обхвата на жилищния квартал, от общо в частно ползване, във връзка с извършена реституция и приватизация или нарушаване на междублоковото пространство от прокарване на улици.

Примери:

Над 80 живущи в три блока на жилищен комплекс „Лазур“, община Бургас, протестира срещу одобряването и прилагането на частично изменение на ПУП, одобрен на основание чл. 16, ал. 1-5 от ЗУТ за комасиране на реституиран по реда на ЗСПЗЗ поземлен имот. Омбудсманът обърна внимание, че инструментите на чл. 16, ал. 1-5 от ЗУТ принципно са приложими за неурегулирани територии, но формално са употребени в условията на изграден жилищен комплекс в нарушение на правилата за реструктуриране на жилищни квартали и изискването за провеждане на задължително обществено обсъждане. Препоръката до областния управител, общинския съвет и кмета на общината цялостна беше за проверка на проведената устройствена процедура.

С план за реструктуриране за територията на бивша индустриална зона, сега жилищен комплекс, се планират промени, които изцяло ползват новообразуван при възстановяване на собствеността имот на наследниците на бившето индустриално предприятие. Гражданите са лишени от достатъчен достъп до жилищните си имоти. Нарушени са съществуващи улици и съоръжения за отводняване, като елементи на техническата инфраструктура, публична собственост, които попадат в раздържавения имот. Планът не е придружен от изискващата се схема на уличната мрежа.

Във връзка с реорганизация на комуникационно-транспортната система в централната част на пристанищен град общинските органи приемат поредица от устройствени планове за всеки от засегнатите квартали. Предвижданията се различават от обявените за публично обсъждане и не е приложена схема за изменение на уличната мрежа. Така засегнатите граждани са изключени от кръга на „заинтересуваните лица“ с право да обжалват по съдебен ред съгласно чл. 131, ал. 2 ЗУТ.

Плановите за реструктуриране са специфично средство, чрез което от решаващата администрация и с участието на гражданите, е необходимо да се преоцени спектърът и размерите на публичните обекти в комплекса, така че да бъде защитен публичният интерес и същевременно да се постигне баланс на териториите за живеене, административно-делово обслужване, търговски обекти, озеленяване и паркиране чрез инструментите на устройственото планиране. Според омбудсмана тези възможности не се използват в достатъчна степен, като гражданите са ограничени да участват пълноценно и правата им да бъдат балансирано преценени при реструктуриране на жилищните комплекси.

Препоръки

Устройството на територията е процес, който изисква публичност, прозрачност и равнопоставеност на участниците, респективно балансиране на индивидуалните и обществените интереси. Липсата на съвременни устройствени планове и създаването на непълни по съдържание планове е пречка за упражняването на законни права на заинтересуваните лица.

Пропуските при съобщаването на изработения и одобрен проект за ПУП, както и непровеждането или формалното провеждане на предвидените в закона обществени обсъждания, нарушават процесуалните гаранции за защита на правата и законните интереси на засегнатите граждани. Процедурите по съобщаване, обществено обсъждане и одобряване на проектите за ПУП следва да осигуряват равни процесуални възможности за участие на всички заинтересувани лица

Осигуряването на реалното участие на всички заинтересувани лица в процеса на устройственото планиране е процесуално задължение на одобряващата администрация, насочено към създаването на възможности за изразяване на становища, мнения, искания и предложения по целесъобразността на устройствените предвиждания от лицата, засегнати от предвижданията на плана.

Други проблеми, свързани с устройството на територията

Засегнати права във връзка с изпълнение на благоустройствени мероприятия за достъп до имотите и изграждане на улици, както и до мрежи на инженерната инфраструктура, осигуряващи обществени услуги

Множество граждани, включително от малки населени места, се оплакват от дългогодишно бездействие на общините по отношение на неизградени улици и останалите елементи на техническата инфраструктура и благоустройството, с което се затруднява достъпът до имотите.

Примери:

Собственици от гр. Трявна са с ограничен достъп до своите имоти. След препоръката на омбудсмана за инфраструктурно осигуряване на засегнатите поземлени имоти, от община Трявна увериха, че е обезпечен финансов ресурс по линия на капиталовите разходи за 2016 г. за реализиране на проект за подпорна стена и ново мостово съоръжение, с което ще се осигури пряк транспортен достъп.

След отправени от омбудсмана препоръки по жалби за неизградени и неремонтирани улици и елементи на техническата инфраструктура на територията на СО, от Направление „Транспорт и транспортна инфраструктура“ при СО беше извършено възлагане на изходни данни и техническо задание за подготвяне на работен проект за улиците „Стоян Попов“, район „Слатина“; „Димитър Попников“, район „Овча купел“; ул. „Григорий Горбатенко“, район „Младост“. За кв. „Требич“, от СО – район „Надежда“ беше изразено становище, че след осъществяване на воден цикъл ще бъдат предприети последващи действия за благоустрояването на квартала. Омбудсманът настоява общинските органи да определят срокове за реализиране на тези проекти.

Препоръки

Като причина за бездействието си административните органи системно изтъкват недостиг на бюджетни средства, липса на приоритетност при по-нисък клас на уличната мрежа, изтичане на законовите срокове за започване на отчуждителни процедури и сходни причини извън пределите на своята оперативна самостоятелност, с което реализацията на плана обективно се осуетява. Такъв подход не спомага за установяването и укрепването на обслужващата общинска инфраструктура, която е решаваща за качеството на обитаваната от гражданите среда. В съответствие с изискванията за добро управление административните органи са задължени да разрешават устройствените проблемите по най-добрия за обществото начин, в съответствие не само с изискването на законността и при зачитане на правата на гражданите.

Омбудсманът е особено критичен към административната практика случаите на неизградени задънени улици да се интерпретират изцяло като ангажимент, включително финансов, в тежест на собствениците. Тенденцията за разширително прилагане на чл. 81,

ал. 4 от ЗУТ поставя под съмнение правилото, (т.е. изпълнението на предвижданията по плана) за застрояване на обектите публична собственост за сметка на държавата или общините, включително и за имоти с предвиден излаз към задънена улица. Започване на отчуждаване за своя сметка е избор и право, а не задължение на собственика. При отсъствие на изрично заявление за това, на общо основание са относими разпоредбите на чл. 205 и следващите от ЗУТ (чл. 21 и следващите от ЗОС) за служебно провеждане на отчуждително-обезщетителните процедури.

Чл. 81, ал. 4 от ЗУТ дава основание за критичен анализ и налага преосмисляне за съответствието ѝ с изискването за равнопоставеност на собствениците. От всички урегулирани имоти, които по закон задължително трябва да са с осигурен излаз към улица, в най-неблагоприятно положение са поставени тези с лице към задънена улица. Именно за собствениците на имоти към тупик в ЗУТ е определена възможността да поискат разходите за отчуждаването на терена да са за тяхна сметка.

Критерии за оценка на здравния риск при екологична оценка (ЕО) и ОВОС на устройствени планове

Загриженост предизвиква липсата на критерии при определяне на предполагаемия риск за здравето при изразяване на становище от Регионалните здравни инспекции в рамките на процедурите за екологична оценка.

След отмяната през 2011 г. на Наредба №7 от 25.05.1992 г. за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда, поради липсата на установени критерии се създават спънки пред здравните органи за надлежното изпълнение на задължението им във връзка със заявеното инвестиционно намерение да извършат изискващата се предварителна оценка за здравния риск. Изразените становища са общи, немотивирани по отделните показатели, често с пожелателен характер в разпоредителната част, с което се отнема значението им на контролен акт.

Примери:

В процедура за преценка за извършване на ОВОС относно „Преустройство на едноетажна селскостопанска сграда в дърводелска работилница“, териториалната здравна инспекция изразява изискващото се по закон писмено становище, че „инвестиционният проект съответства на здравните изисквания“. Производството е с режещи дървообработващи машини, източник на шум, несъвместим с ползването на съседния имот в жилищната зона в центъра на курортното селище.

Относно обект „ПСД – изкупуване на черни и цветни метали“ в поземлен имот, съседен на жилищен, становището за допускане е характерно с формулировка, показателна за отсъствието на обективни критерии, задължение за сериозност и професионална етика при опазване на общественото здраве: „при условие, че се осигури хигиенно-защитна зона от 5 метра до имота, който е отреден за жилищно строителство; не се допускат вредности в прилежащата зона над допустимите здравни норми“.

С писмо №94-1589 от 15.01.2015 г. заместник-министърът на здравеопазването информира омбудсмана и засегнати граждани, че със заповед №РД-02-186/30.10.2014 г., издадена от министъра на здравеопазването, е създадена междуведомствена работна група със задача в срок до 10.03.2015 г. да изготви проект на критерии предвид изискванията на чл. 7, ал. 2, т. 2 и чл. 10, ал. 7 от Наредбата за ОВОС, както и чл. 13, ал. 1 и чл. 19а, т. 2 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми.

Въпреки повторното поставяне на въпроса за изпълнение на поетия ангажимент, до момента към омбудсмана не е постъпила информация за изготвянето на критериите.

Омбудсманът в защита на правото на собственост при допускане на дейности с наднормен шум в жилищни зони

Изискванията за държавен контрол са част от нормата на чл. 55 от Конституцията за право на благоприятна и здравословна околна среда. В отделните си аспекти разпоредбата се свързва с чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (зачитане на личния и семейния живот) и чл. 1 от Допълнителния протокол (право на собственост). Европейският съд по правата на човека приема, че замърсяване на околната среда, както и високи нива на шум, които влошават качеството на ползване на собствеността, засягат правата на гражданите по чл. 1 от Протокол №1. (*Дело Powell and Rayner v. the United Kingdom*).

Примери:

Вследствие от допуснатата дейност за обработка на дървени трупи в преустроен в цех частен имот в централната част на курортно село, обитаването на жилищната постройка в съседния имот е станало невъзможно поради непоносимия шум от машините.

Омбудсманът изиска проверка от министерството на околната среда и водите относно спазването на контролните правомощия от териториалните контролни органи (РИОСВ и РЗИ) и общинските органи за налагане на ограниченията върху промишлените източници на шум съгласно чл. 18 от Закона за защита от шума в околната среда.

Отправена е препоръка за преценка на съответствието на чл. 18, ал. 1, т. 2 от Наредба №54 за дейността на националната система за мониторинг на шума в околната среда и за изискванията за провеждане на собствен мониторинг и предоставяне на информация от промишлените източници на шум в околната среда с изискванията на нормативни актове от по-висока степен. (чл. 15 от ЗНА във връзка с чл. 80 от АПК). Разпоредбата допуска собствените периодични или контролните измервания да се провеждат при непълна мощност (не по-малка от 70% от максималната такава за периода на измерванията). Създадена е нормативна възможност за измерване на стойности, които са занижени спрямо реалното шумово натоварване, меродавно за спазването на нормите за здравен риск.

Гражданка се оплаква от дългогодишна липса на ефективен контрол за наднормени нива на шум в жилищната зона, където се намира домът на семейството. В жилището не е възможно да се живее поради силната музика в нощните часове от заведение за развлечения в съседна сграда след преустройство, за което не са давали съгласие.

Като се съобрази с препоръките на омбудсмана, РЗИ Благоевград издаде предписание за предприемане на обезшумителни мерки за постигане на съответствие с изискванията за хигиенна защита за шум в околната среда във връзка с констатираните отклонения относно шума от заведения за хранене и развлечения, в централната градска част на национален балнеоложки курорт.

Разделянето на контролните правомощия между РЗИ и общинската администрация води до затруднения при изясняване на основанията за понасяне на отговорност за наднормен шум от източници в селищна среда.

Констатираната низходяща тенденция за negliжиране на проблема не може да бъде оправдавана с необходимостта от възприемане на европейски изисквания или практики, без те предварително да бъдат ясно дефинирани и без да се допуска намаляване на гаранциите за защита на здравето на гражданите.

За контролните измервания, включително засягащи жилищни зони, в подзаконовата уредба е допустима значителна степен на субективна преценка.

Ето защо е необходимо чрез правно регулиране да се осигури в достатъчна степен нормативна осигуреност за налагане на минимални отстояния за хигиенна защита с произтичащите от това превенция на риска за здравето на гражданите от устройствено планиране и разрешаване на строителство за инвестиционни предложения, свързани с наднормен шум.

Посредничество на омбудсмана за възобновяване на диалога с традиционни животновъди или местни жители за зачитане от парковата администрация на законния им интерес при изготвянето на плановете за ползване на паша, сено и дърва за огрев на територията на национален парк

По искане на животновъди, организирани в сдружение с нестопанска цел, омбудсманът способства за провеждане на среща с участието на заместник-министрите на земеделието и храните и на околната среда и водите, както и на парковата администрация. Поети са ангажирани за преразглеждане на нормативната уредба (ЗЗТ и Правилник за условията и реда за управлението, възлагането на дейностите по поддържането и възстановяването, възлагането на туристически дейности, охраната и контрола в горите, земите и водните площи в защитените територии – изключителна държавна собственост) с цел формулиране на предложение за подходящи промени, които да осигурят по-справедливи правила при ползване на пасищата, в съответствие с целите на природна защита и при участие на засегнатите животновъди.

Пример:

Жител на село в непосредствена близост до националния парк е получил заповед от дирекцията на националния парк с отказ да бъде одобрен за добив на дърва за огрев на територията на парка, без да бъде уведомен за основанията с оглед приложими правила за одобряването на кандидатите. Омбудсманът съдейства като отправи искане за информация относно условията, по които се извършва класирането на подалите заявления за ползване по този ред, както и за наличие на привилегии за служителите на парковата администрация за достъп до ресурса.

Препоръки

Според омбудсмана не са изчерпани възможностите за намиране на по-добър баланс на защитната и регулаторната функция на режима на националния парк при прилагане на ЗЗТ и преценката на парковата администрация. Законните интереси на традиционните животновъди и местните жители да ползват ресурсите от паша, сено и дърва за огрев, може да бъде най-добре защитен само при пълноценен и равнопоставен диалог с парковата администрация, а не чрез противопоставяне. В тази насока

недостатъчно се използват процедурите за издаване на общи административни актове съгласно АПК.

Оценявам като положителна стъпка изразените при посредничеството на омбудсмана намерения за преглед на нормативна уредба и за по-добър синхрон на целите на опазване и подпомагане на земеделските производители.

Проблеми, които засягат правото на собственост във връзка с кадастралната карта и кадастралните регистри на недвижимите имоти

За разлика от устройствените, кадастралните планове отразяват правото на собственост върху поземлени имоти към определен момент. Макар и тясно свързани с териториалното планиране, те се разглеждат като отделна проблематика във връзка с гаранциите за правото на собственост върху недвижимите имоти.

В жалбите си гражданите се оплакват основно от:

- Толериране на несъответствия (застъпване и разминаване) между КВС и заварени планове на населените места, засягащи имоти на граждани;
- Намеса в правото на собственост поради други несъответствия и произволни трансформации на имотни граници при прехода от КВС към режим на кадастрална карта и регистри.

Примери:

Гражданите се засегнати от несъответствия, при които формирани с КВС имоти се разполагат върху техните дворни места в плана на населеното място. На жалбата си до общинската служба по земеделие са получили указание да предявят исканията си по съдебен ред (т. нар. „спор за материално право“).

При създаването на кадастрална карта и регистри за периферната част на град в Южна България, нанесеният в КВС наследствен имот, възстановен с влязло в сила решение по реда на ЗСПЗЗ, фактически е разделен. Частите са отразени като два отделни имота с различен статут - в границите на регулационния план и земеделска земя. В регистъра за едната част е посочен едноличен собственик, без да е извършена делба между сънаследниците, а само прехвърляне чрез дарение на идеална част от една от сънаследничките на своя син.

Проблемите засягат голям брой населени места. Причините са системни от нормативен, организационен, както и времеви характер, извън контрола на гражданите. Представяват сериозна заплаха за правото на частна собственост в крайградски райони чрез създаването в КВС на дублиращ правен статут на имоти общинска собственост (чл. 19 ЗСПЗЗ „остатъчен фонд“), който става предмет на преразпределяне от общинските органи. Явлението е ограничено от въвеждането на забрана за продажба на земите от остатъчния фонд за срок от пет години (§ 14 от ПЗР ЗСПЗЗ, ДВ, бр. 100 от 2015 г.), каквито са и препоръките на институцията на омбудсмана.

Според омбудсмана в тези случаи е налице:

- Прехвърляне върху засегнатите граждани на административната и финансова тежест за установяване и отстраняване явна фактическа грешка в картата на възстановената собственост;
- Отнемане поради това на защитно средство в специално уреденото административно производство съгласно чл. 17, ал. 8 от ЗСПЗЗ в обхвата или извън „контактна зона“;

- Стремеж за взаимно прехвърляне на отговорност за установяване и отстраняване на грешките между общинската администрация и органите по поземлена собственост;
- Провокира се среда на неяснота относно действителното правно положение на имотите;
- Формира се натиск действителният собственик, често обикновен гражданин, да се откаже от правата си, изправен пред перспектива да предприеме съдебен процес срещу противник, на когото по правило не е икономически равностоен.

С налагането на схващането за кадастъра само като информационна система е налице тенденция кадастралната администрация да се освобождава от ангажимента за правните последици от несъответствия на отразените в кадастъра имотни граници. Негативите рефлектират в потърпевшите собственици, с последица за увеличаване на броя на съдебните дела, при високи разходи и без доказана ефективност.

Такава позиция е неприемлива от гледна точка на релевантна степен на обществените услуги, предоставящи правна сигурност на притежанията на гражданите и на сделките в гражданския оборот. Не се осъществява изискването за обществено доверие в кадастралните записи, за създаването на които са вложени значителни публични средства.

Препоръки

Намирането на трайно решение е неотделимо от предстоящата реформа в този основен административен сектор. Омбудсманът подкрепя становището за необходимостта да бъде извършена предварителна оценка за съответствие със стандартите за защита на правата на човека, изразено в предходния доклад на институцията във връзка с Концепцията за ускорено изработване на кадастралната карта (заповед на министър-председателя на Република България с №Р-2 от 07.01.2015 г.).

Необходими са неотложни мерки за предотвратяване на последиците от грешки и най-вече от „дублирането“ на имоти в контактните зони в територии без кадастрална карта, на най-ранен етап и до окончателно им отстраняване.

В създадената ситуация на ниска достоверност на кадастралните записи за контактните зони, избягването на несигурност е осъществимо чрез въвеждането на изискване за трасиране на имотните граници с участието на собствениците на засегнатия и на съседните имоти и подписване на протокол преди издаването на скица за нуждите на планирана сделка или реституция/обезщетяване на граждани. Подходящо е да се проучи и приложи опитът на държави със сходни правни системи, например процедурата за трасиране („bornage“), съгласно чл. 646 от Гражданския кодекс на Франция, позната и в други страни от романския правен кръг. Правоспособните за техническите дейности лица, отговорни за трасиране на имотните граници, както и разпределянето на разходите и процедурният ред са отделни за обществените и за частните имоти. Наличието или отсъствието на протокол за трасиране на границите се отразява в нотариалния акт за сделката със съответния имот.

Засегнати права от незаконно строителство

Гражданите и през 2015 г. се оплакват основно от: несвоевременна намеса на органите за контрол по строителството при сигнали за незаконно строителство; неправилна квалификация на незаконни строежи като преместваеми обекти; пропуски за изследване на търпимостта на строежите; неефективност при изпълнение на влезли в

сила заповеди за премахване на незаконни строежи от общински контролни органи поради липса на подзаконова нормативна уредба, съгласно чл. 225а, ал. 3 от ЗУТ; проблеми, свързани с процедурата по изготвяне на технически паспорти на сградите.

Примери:

Група граждани сезират омбудсмана за бездействие на органите за контрол по строителството по техни сигнали за незаконен строеж – питейно заведение в съседен имот, за който има издадено разрешение за поставяне на преместваем обект. След препоръката на омбудсмана беше разпоредена нова проверка за действителния статут на обекта и законосъобразността на извършваното в същия имот строителство.

Граждани търсят намесата на омбудсмана във връзка със спор за строителни и монтажни работи, извършени на границата със съседен имот, които според общинските органи за контрол по строителството съставляват преграда от подръчни материали, а според жалбоподателите има ограда, изпълнена без издадени строителни книжа и в неприемлив вид, в нарушение на разпоредбите на ЗУТ. Препоръката на омбудсмана към специализираните контролни органи беше за цялостно изясняване на случая и за предприемане на действия при наличие на законови основания. В резултат ДНСК изрази становището, че се касае за ограда, която е строеж от шеста категория, а след указания на общинската администрация собствениците да представят строителни книжа и документи, оградата е премахната доброволно.

Гражданин, титуляр на вещни права върху общински имот, се обърна към институцията на омбудсмана относно преместване на съществуващата на място ограда на имота в отклонение от границата, определена в ПУП. След намесата на омбудсмана е издадена заповед за премахване на неправомерно изградената ограда.

Констатациите на омбудсмана са, че в областта на контрола по строителството още не са постигнати критериите за добро управление. Специализираните контролни органи не упражняват системен превантивен и текущ контрол за недопускане на незаконни строежи, включително при разрешаване на строителството, в резултат на което в значителен брой случаи се стига до принудително премахване на такива строежи. Тази крайна мярка съществено засяга правото на собственост и икономическите интереси на гражданите, предизвиква човешки трагедии, и същевременно поражда ангажимент за общините и държавата да осигуряват алтернативни жилища за настаняване, когато се премахнат единствените жилища на хората и особено при принудителните извеждания на уязвими групи от граждани. Преобладаващата част от извършваните проверки по време на строителния процес са по повод на жалби и сигнали на гражданите, а служебно иницирираните проверки продължават да са изключение, независимо, че кметът на общината, съответно началникът на ДНСК служебно упражняват правомощията си като специализиран орган за контрол върху незаконното строителство.

Органите за контрол по строителството невинаги осъществяват точно и безпристрастно прилагане на ЗУТ и подзаконовите му нормативни актове, въпреки че с незаконното строителство могат да бъдат засегнати значими обществени интереси и да настъпят сериозни отрицателни последици, който подход от една страна създава впечатление у гражданите за неравнопоставеност, а от друга-препятства дисциплиниращия смисъл на съответната правна уредба.

Проблемът с незаконните строежи се превърна в хронично явление, а обществените очаквания, че чрез разграничаване на правомощията на ДНСК и на общинските администрации ще се постигне по-голяма ефективност и своевременно ще се констатират нарушения в строителството, не се оправдават вече три години след посочените съществени промени в ЗУТ, въведени през 2012 г. (обн., ДВ, бр. 82, в сила от 26.11.2012 г.). Общинските администрации все още нямат нужния институционален и експертен капацитет и финансиране, а често и воля, да изпълняват ефективно своите контролни правомощия за обектите от I до VI категория, което обяснява и връщането на законодателя с последните изменения и допълнения на ЗУТ (обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г.) към принципа за дуализма относно някои функции на ДНСК и общините за посочените обекти (чл. 222, ал. 1 т. 5 и 15 и ал. 2, т. 3 и 7 от ЗУТ; чл. 223, ал. 1, т. 5 от ЗУТ), както и въвеждане на изискването кметовете на общините да канят в състава на общинските експертни съвети по устройство на територията представители на Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране, на Камарата на архитектите в България и Съюза на архитектите в България.

Препоръки

Омбудсманът оценява положително новите норми в ЗУТ, с които се облекчават административните процедури и се намалява административната тежест, уеднаквяват се използваните дефиниции в ЗУТ и Регламент/ЕС/ №305/2011 г. на Европейския парламент и на Съвета от 09.03.2011 г. за определяне на хармонизирани условия за предлагането на строителни продукти, и се преодоляват празноти в нормативната уредба относно търпимите строежи. Измененията и допълненията на разпоредбите на ЗУТ, с които се разграничават по-ясно контролните правомощия и функции на ДНСК и на общинските администрации обаче не са достатъчни, за да се минимизират последиците на допуснатото незаконно строителство.

Позицията ми като омбудсман е, че е необходимо преосмисляне на принципите на ЗУТ като се постави за широко обсъждане, включително с участие на професионалната общност на идеята за детайлизиране на нормативната уредба, която засяга незаконните строежи:

- Да се прецизират хипотезите за премахването на такива строежи с оглед на засегнатия публичен интерес и неговата защита, като прилагането на тази санкция е необходимо да се обвърже с неизпълнение на конкретни предписания на контролиращата администрация;
- Преди издаване на заповед за премахване да се изяснява и да се преценява дали конкретният строеж, макар и да отговаря на някои от критериите за незаконност, изчерпателно разписани в чл. 225 от ЗУТ, е съобразен с най-важните изисквания за стабилност и дълготрайност на строителните конструкции и земната основа при експлоатационни и земетръсни натоварвания, със санитарно-хигиенните и противопожарни изисквания и не застрашава здравето, живота и имотите на хората, или рискът от незаконния строеж засяга единствено правната сфера на неговия собственик.

Уеднаквяване на съдебната практика за характера на срока за оспорване по административен ред на актове на главните архитекти на общините, изключени от пряк съдебен контрол

Омбудсманът упражни правомощието си по чл. 125 от ЗСВ с искане Общото събрание на колегиите при ВАС да приеме тълкувателно решение по въпроса преклузивен или инструктивен е предвидения по чл. 216, ал. 7 от ЗУТ срок за произнасяне на началника на РДНСК контрол по жалби срещу лимитативно изброени в чл. 216, ал. 1 от ЗУТ актове на главните архитекти на общините (районите). Тези актове са: отказите за съгласуване и одобряване на инвестиционни проекти, когато не са съставна част на комплексния проект за инвестиционна инициатива; разрешенията за строеж заедно със съгласуваните и одобрени инвестиционни проекти, когато такива се изискват, и отказите за издаването им, когато не са съставна част на комплексния проект за инвестиционна инициатива.

Оспорването на посочените актове пред началника на РДНСК е абсолютна процесуална предпоставка, тъй като те не подлежат на пряк съдебен контрол.

Изясняването на характера на срока за произнасяне на контролният административен орган е от съществено значение за упражняване на правото на защита на заинтересуваните лица и след изменението на разпоредбата на ал. 7 на чл. 216, обнародвано в ДВ, бр. 101 от 2015 г.

Техническите паспорти на строежите – проблеми, които очакват решение

Въз основа на постъпилите жалби от етажни собственици и техния анализ омбудсманът сезира с необходимата аргументация и препоръки министъра на регионалното развитие и благоустройството и изпълнителния директор на Националното сдружение на общините в Република България, за необходимостта от предприемане на мерки за адекватно протичане на процедурата по паспортизация на строежите. В резултат на намесата на омбудсмана и сигналите на гражданите беше предвидено ново удължаване на сроковете за изготвяне на техническите паспорти до 2022 г.

Това обстоятелство не отменя необходимостта да се поставят проблемите, сред които с особена острота стои въпросът за уредбата на случаите, когато по независещи от частните собственици причини не е налична и съхранена техническа документация на многоетажни жилищни сгради. Проблемът касае основно сгради, строени при действието на ЗПИНМ (отм.) и ЗТСУ (отм.) чрез панелно, Едроплощен кофраж и стоманобетонно строителство, реализирано от държавата в лицето на държавни строителни организации от края на 50-те години на 20-ти век и продължило през 60-те и 70-те години. По оповестени данни на МРРБ по тези методи са изградени 70 259 сгради с 1,123 милиона апартамента, основно в областните градове на страната. Видно от жалбите, в редица случаи на територията на Столична община на етажната собственост не е предоставяна строителната документация след завършване на строителството, а впоследствие опитите за снабдяване с такава от Техническия архив на дирекция „Административна“ към направление „Архитектура и градоустройство“ София са се оказали безрезултатни поради липсата на строителни досиета.

Предвиденият ред с Наредба №5 от 28.12.2006 г. за изготвяне на техническите паспорти на строежите при липса на техническа документация да се извършва ексекутивно заснемане на строежа, респективно възстановяването на изгубени инвестиционни проекти да се извършва от собственика в процедура по чл. 145, ал. 5 от ЗУТ, прехвърля цялата отговорност, включително и финансовата, по възстановяването на строителните книжа за сметка на етажните собственици в тези сгради. Според омбудсмана това е несправедливо, защото жалбите показват, че тези жилища се обитават и от хора с ниски доходи, пенсионери и социално слаби граждани, за които отделянето на тези средства е практически невъзможно.

Препоръки

Препоръката на омбудсмана към МРРБ и общинските власти е:

- При координиране на действията по компетентност да се създаде ред, който да залегне в Наредба №5 от 28.12.2006 г. за изготвяне на техническите паспорти на строежите, за служебно възлагане от общинските органи на изготвяне на техническата документация за панелно, ЕПК и стоманобетонно строителство, реализирано от държавата при действието на отменените ЗПИНМ и ЗТСУ, за които такава липсва при етажните собственици по независещи от тях причини, както и в съответните архиви на общините, като се направи анализ и статистика на относимите случаи за територията на страната за планиране и осигуряване на необходимите финансови средства.

Равнопоставеност на дребните собственици и ползватели на земеделски земи в поземлените отношения

Жалбите и сигналите на гражданите до омбудсмана засягат различните аспекти на поземлените отношения и според предмета им формират две основни категории: проблеми със собствеността на земеделските и горските имоти; проблеми на ползването на земеделските земи.

Двадесет и пет години след началото на поземлената реформа, поставено с приемането на ЗСПЗЗ през 1991 г., преобладават оплакванията, свързани с ползването на земеделските земи.

Проблеми на ползването на земеделските земи

Основните оплаквания на гражданите и техни сдружения засягат:

- Включването в масиви за уедрено ползване и административното преразпределение на собствени или ползвани на правно основание земеделски земи, които земеделските стопани обработват в реалните им граници;
- Несъвършенства на нормативната уредба и лоши административни практики при разпределението на пасищата, мерите и ливадите от публичните поземлени фондове по общия ред и в защитени територии;
- Незачитане на правата на дребните и средните собственици и ползватели при администрирането на уедреното земеделско ползване и подпомагането по схемите и мерките на Програмата за развитие на селските райони.

Примери:

Жалби против актовете на органите по поземлената собственост по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ за разпределението на ползването поради включване в масив и преразпределяне на имоти, стопанисвани от собствениците и от ползвателите в реалните им граници, за различни землища в страната: община Септември, област Пазарджик; община Сандански, с. Любовка, област Благоевград, и др.

При служебното разпределение на ползването по чл. 37в, ал. 3 от ЗСПЗЗ в землището на с. Стоб, община Кочериново, област Кюстендил 149 дка ливади с възможност за напояване от общинския поземлен фонд, предоставени на жалбоподателя - животновъд с 380 овце и 26 крави, са преразпределени на лица – крупни земеделски производители, които не отглеждат пасищни селскостопански животни, в нарушение на чл. 37и от ЗСПЗЗ.

Оплакване за изорана нива от новия ползвател, на когото е била преразпределена по административен ред, преди прибирането на реколтата от земеделския стопанин, засял имота

Възражения за засегнати права на земеделски производители от въведените през 2015 г. нови условия за ползване на пасища, мери и ливади от държавния и от общинския поземлени фондове, преуреждащи заварени договори за наем и аренда на пасищни имоти, което води до невъзможност за изпълнението на поети ангажименти по мерки 214 „Агроекологични плащания“ и 141 „Подпомагане на полупазарни стопанства“ и създава предпоставки за налагане на санкции на земеделските стопани.

Жалбоподателите, засегнати от процедурата за създаване и разпределение на масиви за уедрено земеделско ползване, не са изпълнили изискването на закона (чл. 37б, ал. 1 от ЗСПЗЗ; чл. 69 и чл. 70 от ППЗСПЗЗ) да подадат декларации и заявления в срок за намеренията си относно ползването на земеделските земи за съответната стопанска година – в реалните им граници или комасирано – в масив.

При преразпределението органите по поземлената собственост игнорират очевидното обстоятелство, че имотите са обработени.

Не са редки случаите, когато „служебният“ ползвател с административно правно основание не се съобразява с извършените агротехнически дейности от собственика или от предходния ползвател.

Констатации относно действащия правен режим на уедреното ползване

Неподаването на декларация води до включването на недеklarираните имоти, когато за тях няма сключени договори за ползването им, в масиви за ползване като „бели петна“, които подлежат на разпределение по административен ред между ползвателите – чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ. Имотите на ползвателите, които не са заявили формата им на стопанисване, също се включват в масиви за ползване – чл. 72, ал. 8 от ППЗСПЗЗ, редакция ДВ, бр. 21 от 20.03.2015 г. Заповедта на директора на областната дирекция „Земеделие“ по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ е призната за правно основание на ползването, което има приоритет при конкуренцията с ползване, основано на правото на собственост, когато собствениците не са декларирали формата на стопанисване и начина на трайно ползване. Така се допуска ползването да се отнема с административен акт от собствениците, които фактически обработват земеделските си земи, но са пропуснали да декларират това обстоятелство. В практиката тези имоти са известни като „мними бели петна“.

Макар и за една стопанска година, лишаването от ползване ограничава конституционно гарантираното право на собственост. Правото на собственост е засегнато непропорционално, защото въпреки временния си характер (за една стопанска година), отнемането на ползването води до загуба на земеделска продукция в натура,

необходима за поддържане на земеделското стопанство, а в някои случаи това застрашава поминъка на дребните земеделски стопани.

Земеделските стопани се лишават и от възможността да получат субсидии за ползването на собствените си земеделски земи.

Загубите не се компенсират от дължимата за ползването на имота като „бяло петно“ нормативно установена парична рента (в размер на средното рентно плащане за землището за предходната стопанска година), която е значително по-ниска от пазарната.

Смятам, че ефектът от практики, при които преценката дали един имот подлежи на комасирано ползване като „бяло петно“ не е обвързана с фактическото състояние на земеделската земя (обработена, пустееща) и от данните от всички информационни източници за ползването на земеделските земи, надхвърля целите на допуснатото от закона ограничение на правото на собственост, основаващо се на особения конституционен статут на земеделската земя като основно национално богатство и на задължението да се ползва по предназначение. Създават се предпоставки изискването за деклариране на ползването да се превърне от механизъм за осигуряване на достъп до пустеещи земеделски земи и уедрено ползване в механизъм за принудително преразпределение на стопанисвани от собствениците и ползвателите им земеделски имоти в реалните им граници, съответно за преразпределение на субсидиите за ползването на земеделските земи чрез ограничаване на достъпа до тях на дребните и средните земеделски стопани.

С отпадането на ограничението в масиви за ползване да се включват имоти, възстановени в стари граници (§ 2ж от Допълнителните разпоредби на ЗСПЗЗ, ДВ, бр. 14 от 2015 г.), се увеличава рискът от допускането на „мними бели петна“ – в стари реални граници се възстановяват относително маломерни имоти, разположени в планински и полупланински райони, които обичайно се обработват от собствениците им самостоятелно, какъвто е случаят в землището на с. Любовка.

Препоръки

Оплакванията на собствениците и ползвателите потвърждават извода, че действащите правила не съдържат достатъчно гаранции за избягване на феномена „мними бели петна“.

Оценявам като прекомерно ограничение на правото на собственост (с оглед на преследваните цели за въвеждането му) отнемането на ползването единствено на формално основание – неподаване на декларация/заявление, и задължаването на собствениците всяка година да декларират намеренията си относно формата на стопанисване на имотите като предпоставка да не бъдат включени в масив за комасирано ползване.

Позицията на институцията на омбудсмана е, че за преодоляването на проблема са необходими комплексни действия, които да включват както нормативни промени, така и мерки за уеднаквяването на практиката на органите по поземлената собственост при администриране на ползването и засилването на контрола на министъра на земеделието и храните върху тяхната дейност.

Отправих конкретни препоръки до министъра на земеделието и храните, с които беше запознато и НСОРБ, за:

- Въвеждането на изрично задължение органите по поземлената собственост да извършват проверки на място, както и съобразяването на данните от всички информационни източници за ползването, които са им известни;
- Активна позиция на органите по поземлената собственост, когато установят, че самостоятелно обработваните имоти в реалните им граници не са декларирани като включването в масив при неподаване на декларация да се извършва след уведомяване на собствениците;
- Зачитане на подадените веднъж декларации от собствениците по чл. 69 от ППЗСПЗЗ до промяна на декларираните данни за ползване на имота, в какъвто смисъл е разпоредбата на чл. 71, ал. 2 от ППЗСПЗЗ; издаване на указания от министъра на земеделието и храните за изискващите се документи при подаване на декларацията по чл. 69 от ППЗСПЗЗ;
- Съобразяване на сроковете за администриране на ползването с агротехнологичните срокове;
- Подобряване на разяснителната кампания към дребните и средните собственици и ползватели във връзка с изискващите се декларации и заявления и правните последици при неподаването им в срок, включително чрез националните средства за масово осведомяване и привличането на кметовете на населените места в информационната кампания; разширяване и насърчаване на участието на дребните и средните собственици и ползватели на земеделски земи и техни сдружения в процедурата по разпределението на ползването – чрез създаване на обществени съвети и други форми за обществен контрол.

Арендни отношения. Неправомерно ползване на земеделски земи

Сериозно съм обезпокоена от констатацията, че оплакванията до омбудсмана в областта на арендните отношения запазват очертаната в предходните доклади за дейността на институцията типология, свързана основно с правната им регламентация и практическото ѝ прилагане при сключването, изменението, изпълнението и прекратяването на арендните договори:

- Отказ от договаряне – ползвателят поставя предварително определени условия и не допуска отклонение от тях;
- Налагане на неизгодни договори с ниско арендно плащане за продължителен срок;
- Недоволство от сключени договори от съсобственик с миноритарно участие в собствеността на земята;
 - Оплаквания от схеми за „закрепостяване“ към един и същ ползвател;
 - Неплащане на арендна/наемна вноски;
 - Труден достъп до съд на арендодателите;
 - Ползването на земята без правно основание и недействащи механизми за защита по административен ред от неправомерното ползване и за опазване на селскостопанското имущество.

Същевременно единствената промяна в ЗАЗ от 2007 г. насам е удължаването на минималния срок на арендния договор от 4 на 5 години.

Примери:

След като не е приел предложението за нов договор до 2025 г. – предходният изтича през 2017 г., жалбоподателят е получил рента по 35 лв. (дка вместо по 45 лв.)дка, изплатени на собствениците, които са приели новото предложение на арендатора. Повтарящите се оплаквания на собствениците са индикатор за масовото прилагане на схемата от арендаторите.

На една и съща дата жалбоподателката и част от съсобствениците прехвърлят чрез покупко-продажба правото на собственост върху притежавания общо от тях миноритарен дял от всички наследствени поземлени имоти (7 ниви с обща площ от 58 дка) и жалбоподателката подписва договор за аренда с дружеството – купувач на идеалните части от правото на собственост за всичките 58 дка със срок 10 стопански години, минимално арендно плащане и уговорка за продължаването на договора за същите срок и условия при бездействие на арендодателя. По случая Инспекторатът на министъра на правосъдието (изх. №07-00-11/22.07.2015 г.) и Нотариалната камара на Република България (изх. №548/29.04.2015 г.) изразиха становище до омбудсмана за липсата на формално нарушение.

Сигналите за неизпълнение на основното задължение по арендните и наемните договори за ползване на земеделска земя – плащането на договорените арендни и наемни вноски от ползвателите на собствениците, имат системен характер с трайна тенденция към увеличаване.

В условията на конкурентен пазар често прилагана практика е арендаторите да уговарят по-ниска рента, която се записва в договорите, и да предоставят допълнителни плащания, но да лишават от този „бонус“ собственик, решил да предостави земите си на друг арендатор.

При сключването на арендни договори разпоредбата на чл. 3, ал. 4 от ЗАЗ се тълкува и прилага като отклонение от изискването по чл. 32, ал. 1 от ЗС. Заобикаля се предвиденото в полза на съсобственика право на изкупуване по чл. 33 от ЗС – чрез дарение на миноритарен дял в съсобствеността на лице извън кръга на съсобствениците, обикновено ползвател на земеделската земя, който впоследствие в качеството си на съсобственик – арендодател сключва при неизгодни условия аренден договор със свързано лице за всички съсобствени земеделски земи.

Предвидените механизми за балансиране на правата в ЗАЗ на практика са недостъпни, защото често провеждането им е свързано със съдебна намеса, която не могат да си позволят дребните арендодатели, представляващи социално уязвима група – възрастни хора с ниски доходи.

Редица икономически, социални и нормативни предпоставки обуславят състоянието на неравенство между арендаторите/наемателите и дребните собственици на земеделски земи – арендодатели. Особеност на българския аренден модел, свързана с реституционния характер на поземлената реформа и раздробяването на земеделската земя е, че арендодателите са уязвимата страна в поземлените отношения. Като се възползват от икономическата си мощ, арендаторите налагат неизгодни договори, безнаказано „спестяват“ плащането на арендната вноска и разчитат на това, че дребните собственици трудно ще защитят правата си по съдебен ред. Безпрепятствено прилагат формално допустими от закона схеми, с което се създават предпоставки за нарушаване на правата на собствениците на земеделски земи като се злоупотребява с предвидения облекчен ред по ЗАЗ за сключване на аренден договор на съсобствени земеделски земи.

Масово се налагат практики за лишаване на собствениците от достъп до ползите от земеделската земя – естествени или граждански плодове, което в крайна сметка ги принуждава да се разпоредят със собствеността си.

Неефективна се оказва предвидената защита по чл. 34 от ЗСПЗЗ за изземване по административен ред на земеделски земи по искане на собствениците или ползвателите им от лицата, които ги ползват без правно основание: изискването собствениците да заплатят техническите дейности за идентифициране на границите на имотите, заличени от неправомерния ползвател, като предпоставка за административно изземване представлява финансова бариера пред собствениците. Според съдебната практика процедурата не се прилага след преустановяване на ползването и за минали стопански години; не са редки случаите, в които кметовете бездействат и необходимостта от съдебна намеса за започване на процедурата демотивира собствениците.

Създаването на условия за икономически ефективно и конкурентоспособно земеделие и на предпоставки за усвояването в максимална степен на средствата от Европейските земеделски фондове са сред основните цели на управлението на поземлените отношения. Доколкото постигането им е в обществен интерес и е съобразено с особената конституционна защита на земята, в правния режим на ползването на земеделските земи са допуснати ограничения на правото на собственост. Те се проявяват главно в уредбата на удреното ползване на земеделските земи - общата административна процедура за формиране и разпределение на масиви с участието на собственици и ползватели на земеделски земи в землищата, в която се допуска по административен ред преразпределение на ползването на земеделски земи. Правото за административно преразпределение възниква при формално неизпълнение на установеното от закона задължение собствениците и ползвателите да декларират намеренията си за ползването на имотите – в старите им реални граници, което създава предпоставки за прекомерно ограничаване на правото на собственост.

В индивидуалните договорни отношения с предмет ползването на земеделски земи, поставени в макроикономическите условия на либерален аренден модел на земеползване (липса на ограничения за притежавана и ползвана земеделска земя; освобождаване от данък за притежавана земеделска земя; схеми и мерки на Общата селскостопанска политика за подпомагане на площ) се наблюдава безконтролен монопол на едрите ползватели, поради недостатъчната държавна намеса.

Тази диспропорция в регулирането на поземлените отношения на практика се проявява като все по-често дребните и средните земеделски стопани, които са в позицията на икономически слабата и все повече обедняваща страна, продават земеделските си земи и се отказват от или стесняват земеделската си дейност.

Омбудсманът отново изтъква, че в „Доброволните ръководни принципи за отговорно управление на владението и ползването на поземлените, горските и рибните ресурси в контекста на националната продоволствена безопасност”, приети на 11 май 2012 г. от Организацията по прехрана и земеделие (ФАО) към ООН, за чието прилагане призовава Европейският парламент в Резолюция от 13.03.2014 г. относно ролята на вещните права, собствеността и създаването на благосъстоянието по отношение на премахването на бедността и насърчаването на устойчивото развитие в развиващите се страни (2013/2026(INI)), се изтъква важността на качеството на управлението на поземлените отношения за разрешаване на проблемите на земеползването като се посочва, че неефективното управление оказва негативно въздействие върху социалната стабилност, устойчивото използване на околната среда, инвестициите и икономическия растеж. Корупционните практики при администрирането на системата на владение и ползване, както и неспособността на компетентните органи да защитят правата на хората,

могат да имат пагубни последици. И обратно – отговорното управление на системата на владението и ползването, на свой ред, съдейства за устойчивото социално и икономическо развитие, което е способно да окаже помощ при изкореняването на бедността и да създаде благоприятни условия за отговорни инвестиции.

Препоръки

Позицията на институцията на омбудсмана е, че въпреки напредъка в правното регулиране, осъществен с утвърждаването на правомерното ползване като предпоставка за подпомагане по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, остава актуална констатацията за установения безконтролен монопол на едрите ползватели и за нарушаване на правата на дребните собственици.

В контекста на Доброволните ръководни принципи за отговорно управление на земеползването поддържам предложените от институцията мерки за преодоляването на монопола на едрите ползватели в поземлените отношения: облагане с данък на едрата поземлена собственост; въвеждане на минимални размери на арендните плащания; установяване на средно арендно плащане, което да съответства на пазарната рента; предварително отчисляване на арендното плащане от дължимите на арендаторите земеделски субсидии и служебното му превеждане по сметки на арендодателите; утвърждаването на стандартни договори за аренда; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове; подобряване на режима за защита на селскостопанското имущество.

На основание ЗО отново поставям на вниманието на народните представители проблемите на ползването на земеделските земи със становище за необходимостта от законодателни промени, насочени към възстановяването на баланса в отношенията между гражданите – дребни и средни собственици и земеделски производители и едрите ползватели на земеделски земи и за премахване на предпоставките в регулаторната рамка на ползването на земеделските земи за установяване на монопол в поземлените отношения и несъразмерно ограничаване на правата на дребните и средните земеделски стопани.

Действия на омбудсмана за установяване на непротиворечива съдебна практика за прекратяването на арендните отношения при неплащане на арендна вноска

Омбудсманът сезира общото събрание на Гражданската и Търговската колегии на ВКС с искане за приемане на тълкувателно решение по следния въпрос: „Приложимо ли е и при какви предпоставки вписването на основание чл. 27, ал. 2 от ЗАЗ на прекратяване на договор за аренда със срок до 10 години, поради едностранното му извънсъдебно разваляне при неизпълнение на задължението за арендно плащане с повече от 3 месеца съгласно чл. 28, ал. 1 във връзка с чл. 27, ал. 1, т. 2 от ЗАЗ?“ С разпореждане от 16.09.2015 г. е образувано тълкувателно дело №2/2015 г. по описа на ВКС, Гражданска и Търговска колегии.

Нарушения на правото на собственост поради неприключили реституционни процедури

ЗСПЗЗ се прилага вече двадесет и пет години, но констатацията на институцията на омбудсмана, че поземлената реституция все още не е приключила, остава неизменна. Буди основателна тревога обстоятелството, че от година на година в докладите за дейността си до НС омбудсманът привежда едни и същи примери за недовършени реституционни процедури по реда на ЗСПЗЗ и на ЗВСГЗГФ. Постоянна е и типологията на нарушенията на правото на собственост в резултат на недовършената поземлена реституция, изведена от анализа на жалбите и сигналите до институцията:

- Недовършени общи процедури за имотно обезщетяване;
- Поддържане на състояние на неустановеност на старите имотни граници в планинските и полупланински райони, създаващо правна несигурност;
- Недовършени специални процедури за отреждане на правата на собствениците и ползвателите в зони по § 4 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗСПЗЗ и несъответно парично обезщетяване;
- Намаляване на поземления ресурс, предназначен за обезщетяване със земя и за възстановяване чрез разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ – общинска собственост).

Примери:

Сигнал за неприключило повече от 17 години обезщетяване със земя в землището на с. Яна, СО, за имоти с признато право на възстановяване. Същинската обезщетителна процедура за територията на СО не е започнала, защото не са окончателно определени земите от общинския поземлен фонд, предназначени за обезщетяване.

Установената причина за неприключило обезщетяване със земя за община Троян, област Ловеч е неосигуряването на финансови средства за допълнителните технически дейности поради наложилата се преработка на проекта на плана за обезщетяване.

От 2005 г. до момента няма влязъл в сила акт за определяне на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване на собствениците със земя по реда на ЗСПЗЗ за община Родопи – Пловдив. Съдебните спорове продължават и към момента.

Оплаквания до омбудсмана за неприключили реституционни процедури в зони по § 4 постъпиха за земи в областите Шумен, Плевен, Сливен, Варна, Бургас. Установената причина за неизпълнение на предписаните от закона технически и административни дейности е неосигуряването на бюджетни средства. Омбудсманът констатира липсата на ефективни мерки за разрешаването на проблема. Обърна се към председателя на НС и към министър-председателя да се осигури бюджетно финансиране като изрази позицията си, че с продължителното неприключване на възстановяването на собствеността на гражданите с признати реституционни права се създават условия за нарастване на присъдените от Европейския съд по правата на човека обезщетения, дължими за сметка на всички данъкоплатци.

По повод сигнал от собственици за неправомерно разпореждане с всички земи от остатъчния поземлен фонд от община Белово (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ), омбудсманът потвърди позицията си и отново отправи препоръки за въвеждане на изрична законова забрана за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд.

Собственици на земи в различни землища на гр. Кюстендил отправиха сигнали, че имотите им с възстановено право на собственост, или съществуваща собственост, които те стопанисват в реалните им граници, са продадени на търг от община Кюстендил като земи по чл. 19 от ЗСПЗЗ. Омбудсманът извърши проверка в Областната дирекция „Земеделие“ – Кюстендил, препоръча на органите по поземлената собственост преразглеждане на административните актове за причисляване на имотите към общинския поземлен фонд и служебното предприемане на процедури за отстраняване на констатирани непълноти и грешки в картите и плановете.

Забраната за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд

Като имам предвид ключовата роля на правната уредба на земите от остатъчния поземлен фонд за превръщане на признатите права на възстановяване/обезщетяване в право на собственост върху реално обособени земеделски имоти, оценявам положително въведената забрана за общините, в съответствие с препоръките на омбудсмана, да се разпореждат със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ за срок от 5 години, считано от 22.12.2015 г. (§ 14 от ПЗР на ЗИД на ЗОЗЗ, обн., ДВ, бр. 100 от 18.12.2015 г.). Мярката, обаче, има преходен характер, създава временна гаранция за съхранение на предназначения за довършването на земеделската реституция поземлен ресурс и не води до трайно разрешаване на проблемите на забавената поземлена реституция.

Не е приключила обезщетителната процедура със земи и горски имоти в редица общини, с което се засягат правата на широк кръг от граждани. Показателен пример са Столична община, общините Варна и Родопи – Пловдив, община Троян. Забраната за разпореждане със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ, освен за реституционните цели на ЗСПЗЗ, е мярка с палиативен характер и не е достатъчна за разрешаване на проблемите на неприключилата поземлена реституция.

В много землища техническите дейности за идентифициране на имоти в стари граници не са довършени, особено в планински и полупланински райони; стойността на дължимите такси за частни лицензирани геодезисти, както и обективната невъзможност да се намерят данни за местоположението на имотите, представляват бариера за дребните собственици да изпълнят процедурите за документиране на правото на собственост и приключване на реституционната процедура, а земите се отразяват в КВС като земи от остатъчния поземлен фонд – общинска собственост, и могат да станат предмет на продажба от общината.

Не се очертава напредък за възстановяване на имотите, признати в старите им граници, както и за установяване на правата в зоните по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

Отстъпление на държавата от задължението за приключване на поземлената реституция

Продължителното неприключване на поземлената реституция е признато за системен проблем в практиката на Европейския съд по правата на човека и е основание за ангажиране на отговорността на държавата поради нарушаване на правото на собственост.

За преодоляване на този системен проблем съдът е препоръчал общи мерки по смисъла на чл. 46 от КЗПЧОС – законодателни промени, включително въвеждане на срокове за приключването на поземлената реституция като при неспазването на сроковете държавата да дължи обезщетение на собствениците, с цел преустановяване на нарушението на чл. 1 от Протокол 1.

Прилагането на такъв тип мерки би намалило жалбите пред Европейския съд, засягащи недовършени реституционни производства, но за разрешаването по същество е необходимо установяване на конкретните проблеми – с оглед на специалните реституционни производства, приложими за различните видове територии и настъпилите промени със земите през годините, като се отчете развитието на правната уредба и на съдебната практика.

Потвърждават се констатациите на институцията на омбудсмана за масовия и системен характер на нарушенията на правото на собственост вследствие на неприключили реституционни процедури и за неизпълнението на решението на Европейския съд по правата на човека. В последните си решения (например решение от 13.01.2015 г. по дело Хаджигеоргиеви срещу България, жалба №41064/05) ЕСПЧ отново се произнася за необходимостта от въвеждането в националното законодателство на мерки, включващи: ясни срокове за изпълнението на окончателните решения, свързани с реституцията на земеделски земи и средства за защита, които да предоставят право на лицата да получат обезщетение, когато тези срокове не бъдат спазени.

Приключването на поземлената реституция е тема извън вниманието на политиките и на администрацията. Тази пасивна позиция създава условия за нарастване на присъдените от Европейския съд по правата на човека обезщетения, дължими за сметка на всички данъкоплатци. Понасяната от държавния бюджет тежест на санкциите за неспазване на Конвенцията би могла да се намали с целенасочени мерки за приключване на поземлената реституция в изпълнение на закона и гарантиране на правото на собственост, вместо с парите на данъкоплатците да се заплащат обезщетения поради бездействието на отговорните институции.

Препоръки

Остават актуални досегашните препоръки на институцията за приключването на поземлената реформа, обосновани с необходимостта да се преустанови нарушаването на принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията на Република България и на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, дадени в контекста на Резолюцията на Европейския парламент от 13.03.2014 г. относно ролята на вещните права, собствеността и създаването на благосъстояние по отношение на премахването на бедността и насърчаването на устойчивото развитие, както следва:

- Да се приеме адекватна регулаторна рамка, с което да се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция и се обвърже с политиката за борба с бедността;
- Да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за комплексно и диференцирано 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;
- Да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, свързан със статута на земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ (остатъчния поземлен фонд) и ограничаването със срок на поземлената реституция, който облагодетелства общините в ущърб на собствениците.

Други проблеми на собствеността

Гражданите поставиха пред омбудсмана широка и проблеми, които засягат редица други аспекти от правото на собственост, а именно:

- Права, свързани с изплащане на обезщетенията на собствениците на отчуждени имоти;
- Проблеми на правния режим на изземване от гражданите на държавни и общински жилища;
- Нарушени права във връзка с различните проявления на имотни измами;
- Неизплатена финансова компенсация за притежавани лихвоточки по жилищно-спестовни влогове.

Засягане на правото на обезщетение при отчуждаване на имоти за държавни нужди

С острота реагират гражданите, когато държавните органи не изпълняват задълженията си за изплащане на дължимите им обезщетения при принудителното отчуждаване на недвижими имоти за държавни нужди.

По сигнал от собственици на отчуждени имоти в землището на с. Вонеща вода на територията на област Велико Търново се установи, че дължимите обезщетения не се изплащат поради неотразяването в картата на възстановената собственост на новите данни, което е пречка да се издадат и представят на областния управител изискваните документи за правото на собственост съгласно чл. 39а, ал. 2 и чл. 41, ал. 1 от ЗДС.

Омбудсманът изрази становище до министъра на регионалното развитие и благоустройството, Агенция „Пътна инфраструктура“ и областния управител, че набавянето на актуални скици на имотите и на удостоверение за тежести, е задължение на административния орган, а не на гражданите, тъй като държавата придобива собствеността от датата, на която инвеститорът е превел по сметка на областния управител обезщетението, определено в решението на МС (чл. 39а, ал. 1 от ЗДС), а на основание чл. 42 от ЗДС при издаването на документи във връзка с доказване на правото на обезщетение за отчуждени имоти не следва да се дължат такси. При положение, че иницирането и провеждане на административните дейности е извън контрола на собствениците на отчуждените имоти, те не следва да понесат неблагоприятните последици от бездействието на компетентните административни органи.

След намесата на омбудсмана Агенция „Пътна инфраструктура“ предприе необходимите действия за приключване на обезщетителната процедура и служебно издаване на скици и на удостоверения за липса на тежести.

Примерът е показателен за административни практики при изплащане на обезщетенията, прилагани в нарушение на специалните разпоредби в защита на собствениците на принудително отчуждени имоти, които сериозно накърняват доверието на гражданите в държавните институции. Намесата на омбудсмана в защита на правата на гражданите във всеки конкретен случай е последователна през годините, включително чрез сезирането на Конституционния съд по конституционно дело №5/2013 г. (Решение №6), както и на общото събрание на колегиите на ВАС по т.д. №6/2014 г. (Тълкувателно решение №3/2015 г.).

Омбудсманът в защита на гражданите при изземване на държавни и общински жилища

В отговор на нарастващия брой оплаквания при извеждане от държавни и общински жилища омбудсманът анализира приложимите вътрешноправни разпоредби за изземване на държавни и общински имоти и констатира, че:

- Процедурата по изземването поставя съдебния контрол не преди, а след издаването на заповедта за изземване на жилището;
- Оспорването по съдебен ред не спира изпълнението на административните актове, свързани с изземването;
- Инициативата за воденето на съдебни дела се прехвърля върху засегнатите лица;
- При изземването на единствено жилище не се предлага алтернативно жилищно настаняване.

Пример:

Семейството на жалбоподателката е настанено от 1973 г. в държавно жилище. От 1998 г. жилището е обитавано на основание договор за наем. През 2007 г. договърът е прекратен едностранно поради системно неплащане в срок на такса битови отпадъци в размер на 408,19 лв. В 14-дневен срок таксата ведно със законните лихви е издължена, но със заповед на областния управител по чл. 80, ал. 2 от ЗДС жилището е иззето поради отпадането на правното основание за ползването му. Съдът потвърждава законосъобразността на заповедта и на постановлението на областния управител за изпълнението ѝ. Жилището е иззето през 2015 г., след като жалбоподателката и синът ѝ са го обитавали повече от 40 години и за тях то е единствено. Не им е предложено алтернативно настаняване. Картотекирани се като крайно нуждаещи се в края на 2015 г.

Несанкционираната от съда административна намеса за изземване на жилищни имоти – държавна и общинска собственост, по моя оценка е с прекомерен интензитет. Аргумент в тази насока, е че административни актове за изземването се издават в условията на обвързана компетентност, които от една страна не позволяват преценка за съразмерност, а от друга – са скрепени и с предварителна изпълняемост по силата на закона. Действащият режим за изземване на държавни и общински жилищни имоти създава предпоставки за ограничаването на правото на неприкосновеност на жилището по чл. 33 от Конституцията и други основни права. Правната рамка на принудителното изземване не е в съответствие със стандарта по чл. 8 от КЗПЧОС. Намесата се счита за „необходима в едно демократично общество“ за законна цел, ако отговаря на „належаща обществена нужда“ и по-специално, ако е пропорционална на преследвана законна цел. (т. 117 от Решение от 24.04.2012 г. на ЕСПЧ по делото Йорданова и други срещу България, по жалба 25446/2006 г. и решенията към които препраща).

Омбудсманът се обърна с предложения до НС, министър-председателя и НСОРБ за привеждане в съответствие на правната рамка на принудителните извеждания с международноправните стандарти, а именно: да се предприемат законодателни мерки за алтернативно жилищно настаняване при принудително изземване на единствено жилище; да се изключат жилищните имоти – държавна и общинска собственост, от приложното поле на режима за изземване по административен ред, или поне да се въведе общият принцип, че жалбата спира изпълнението на оспорения пред съда административен акт, или с други подходящи средства нормативната уредба да се съобрази със стандартите за защита на правото на жилище.

Тези предложения са изведени в контекста на Резолюцията на Европейския парламент от 11 юни 2013 г. относно общинските жилища в ЕС (2012/2293(INI)) за насърчаване на социалната и икономическа роля на социалното жилищно настаняване,

и съобразно изискванията към принудителните извеждания на Европейският комитет за социални права – органът, натоварен с надзора върху прилагането на Европейската социална харта.

Омбудсманът в защита на правата на гражданите за въвеждане на адекватни мерки на противодействие срещу измами с имоти

До омбудсмана постъпват жалби от граждани, оцетени от действия на недобросъвестни физически или юридически лица, с искане да бъдат компенсирани за жилищните имоти, които са им измамливо отнети. Гражданите търсят ефективна защита за добросъвестно вложените от тях значителни средства за построяване на собствени жилища, които никога не са могли да получат не по своя вина. Оплакванията с такъв характер продължават и след сигнала, отправен от омбудсмана към Комисията по правни въпроси на 42-то НС и министъра на правосъдието за нарушаване на правото на собственост.

Гражданите са недоволни от недостатъчната мобилизация, приемана като имитация на противодействие, в наказателния процес да бъде установена съставомерност, особено на решаващата субективна страна на деянието. В зависимост от продължителността на разследване, с течение на времето пострадалите се обезсърчават в очакванията си да получат компенсация за отнетото им имущество или за премахване на заплахата за отнемането му. Междувременно гражданският процес също остава неефективно средство поради причини, свързани с високите разходи и трудности при доказването.

Примери:

Чрез сделки на гражданския оборот

През 2005 г. без знанието на собствениците са сключени предварителни договори за продажба на апартаментите им, за което те научават през 2007 г. С постановление на ВКП от 2010 г. е отменен отказът на апелативна прокуратура и е постановено образуване на досъдебно производство срещу извършителя, което е в напреднала фаза, но и понастоящем не е приключено.

През 2003 г. близка на сина на потърпевшия, възползвайки се от прояви на нестабилност в поведение му, се снабдява с пълномощно за разпореждане с двуетажна наследствена масивна сграда в кв. Сарафово, Бургас. В период от няколко месеца сградата се ипотекира с три последователни нотариални акта за договорна ипотека с лихва в размер от 1 на сто на ден, а в крайна сметка през същата година е продадена на лице, занимаващо се с финансови услуги, погасило ипотечния дълг.

Граждани от град Бургас, част от които обединени в своя защита в сдружение с нестопанска цел, се оплакват от липса на ефективно правосъдие по делата за разследване на „стари“ случаи на комбинации за отнемане на недвижими имоти, от които те като собственици продължават да са жертва в продължение на десетки години. Твърди се наличие на организирана дейност от група с участие на длъжностни лица, включително магистрати.

По повод строителството на жилища и ипотечния кредит

Особена загриженост представляват случаите на ипотекиране от строителя за собствени задължения на новоизградените имоти, които вече са предмет на предварителни договори за продажба на клиенти. Гражданите като приобретатели по такива договори, не се ползват с привилегия за предпочитително удовлетворяване при обявяване на несъстоятелност на строителния предприемач.

Поведение, при което строителят не изпълнява предварителния договор за строеж на жилище и не връща платената по договора сума от клиента, се приема като гражданска сделка и поради това се квалифицира като несъставомерно по НК.

Граждани, закупили жилища, ипотекирани по предоставен на продавача банков кредит, за който те не са били информирани при изповядване на сделката.

Чужди граждани, закупили апартаменти във ваканционен комплекс през 2007 г., търсят съдействие години по-късно, тъй като апартаментите се оказват ипотекирани в полза на банка.

Разпореждане с „дублиращи се“ имоти общинска собственост по чл. 19 от ЗСПЗЗ

Дворни места в селищна територия за застрояване без регулационен план, са собственост в реални граници като „единствен стопански двор и жилище на членове на ТКЗС“, който не е отнеман. Тази информация не е надлежно предоставена за целите на земеразделянето съгласно чл. 18, т.3, б.“е“ ППЗСПЗЗ. В граничната област поради това се образуват зони на „застъпване“ с картата на възстановената собственост на земеделските земи. Използва се непълнотата на кадастралните записи за селищната територия на населеното място, или липсата на съответните карти и разписни листове в архивите – процеси, върху които собствениците не са могли да влияят. В резултат от неправилния кадастрален запис, за да запазят имота си, собствениците са поставени в положение да инициират съдебно производство по граждански ред с произтичащата процесуална, доказателствена и финансова тежест.

Анализът е показателен за необходимост от постоянно поддържане на мерките за противодействие, включително в нормативната уредба относно общата превенция и компенсирание на щетите. Това налага по-строга периодичност на мониторинга и отчетност за ефективност на правно регулиране спрямо старите случаи и в отговор на появата на нови схеми.

Изразеният в жалбите протест срещу нарушената справедливост е основание да бъдат инициирани адекватни мониторингови мерки с оглед осъществяването на мобилизация на държавната политика в областта на правосъдието по предмета на защита в най-малко три направления:

- Превантивна дейност;
- Разумен срок за обезпечаване и ликвидиране на имуществените последици от измамното поведение, независимо от наказателната репресия;
- Смекчаване на изразено неравностойната позиция на ощетените граждани, на които се възлага тежестта за разкриване на веригата от фактически обстоятелства в механизма на измамата, за да могат отделните елементи да се квалифицират като основание за недействителност на сключени договори и обозримо да се очаква реституция на полученото съгласно чл. 34 от ЗЗД.

Препоръки

Омбудсманът на Република България приветства модела на партньорството на институциите и неправителствените организации по примера на Националната конференция „Имотни измами – проблеми и противодействие“ от 2008 г. и кръгла маса „Имотни измами“, състояла се през 2011 г. В подкрепа на изразеното обществено очакване изпълнението на заявените намерения е необходимо да продължи със системни мерки относно:

- Периодично преразглеждане и оценка на процеси, в резултат на които се създават обективни и субективни предпоставки за повишен риск групи граждани да станат жертва на имотна измама;
- Приключване на посочените заварени случаи на измамливо отнети жилищни имоти или опит за тяхното отнемане чрез сключване на договори с нотариален акт или предварителен договор;
- Прилагане правомощията на прокуратурата за обявяване на нищожност на увреждащите сделки на предвидените основания;
- Оценяване на допълнителни възможности за взаимодействие между сезираната прокуратура и Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество за инициране на производство за обезпечителни мерки и гражданска конфискация;
- Адекватна правна уредба, осигуряваща минимална защита на интересите на добросъвестните купувачи на имоти в строеж, в случай на фалит на строителното дружество“ в съответствие с практиката на ЕСПЧ Ceni v. Italy (25376/06) от 14.02.2014 г. за нарушение на чл. 1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ (право на собственост);
- Анализ за защита на правото на собственост от „застъпване“ на КВС с дворни места със съществуваща собственост преди земеразделяне;
- Публична отчетност за ефективността на мерките за противодействие и възпитание на поведение за избягването на измамите.

Нарушаване на правата на граждани, притежатели на лихвоточки

И през 2015 г. граждани, правоимащи по ЗУПГМЖСВ, се обръщаха към омбудсмана с оплакване, че финансовата компенсация за притежаваните от тях лихвоточки не им се изплаща в предвидените срокове, въпреки че са изпълнили всички изисквания на закона. Гражданите, в условия на тежка финансова криза, са отделили средства и са закупили жилища, подали са документи в местната комисия към общината, но все още не са получили полагащата им се компенсация.

Срокът за изплащане на левови компенсации според закона е 31.12.2019 г. Сумите се изплащат от Националния компенсационен жилищен фонд съобразно поредността на постъпването на исканията във фонда. През последните години стана ясно, че определяните годишно средства за изплащане на финансовата компенсация са недостатъчни. Продължава обезпокоителната тенденция за забавяне на плащанията: към февруари 2015 г. фондът е изплащал суми по искания от местните комисии, постъпили през октомври 2010 г. Според омбудсмана е крайно недостатъчно увеличението на бюджетната субсидия (основният приходоизточник на фонда) за 2014 г. с 1 млн. лв. към първоначално предвидените 11 130 000 лв.

В разрез с принципите на правовата държава е спазването на правата на гражданите да се поставя в зависимост от фискални ограничения. Задължение на държавата е да посрещне справедливите искания на гражданите в разумен срок.

Бих искала да насоча вниманието и върху установения кратък преклузивен срок, в разпоредбата на § 12 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗУПГМЖСВ, в рамките на който гражданите обективно нямаха възможност да предприемат съответните действия. Така се оказва, че притежателите на компенсаторните записи не успяха в предвидения двумесечен срок (от 21.11.2008 г. до 21.01.2009 г.) да върнат на областните управители временните удостоверения за притежание на жилищни компенсаторни записи, по които не са извършени операции. В тази ситуация се оказват

немалък брой граждани, които не могат да получат компенсация. Същевременно предоставянето на възможност на тези притежатели да реализират правата си няма да натовари финансово държавата.

Препоръка

От тази позиция, с цел защита на правата на гражданите и съобразно техните доходи и имущество, омбудсманът препоръчва увеличение на бюджетната субсидия за Националния компенсационен жилищен фонд, така че да се компенсира допуснатото забавяне с години, не по вина на гражданите.

Като отчитам, че целта на закона е да уреди заварени отношения и да защити обществения интерес, за постигане на по-голяма справедливост се обърнах с предложение до 43-то НС за изменение на § 12 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗУПГМЖСВ, да се възобнови срокът, в който гражданите да могат да реализират правата си.

ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА.

Защита на правото гражданите на добро управление и добра администрация

Принципът на добрата администрация е водещ за административната практика на ЕС и задължава европейските институции да спазват определени правила, регламентирани в редица документи, към които омбудсманът многократно е насочвал вниманието. Поради това неизменен акцент в работата на националния омбудсман е защита на правото на гражданите на добро управление и добра администрация. Освен че присъства в изложението по отделните проблемни области, защитата на правото на добро управление се разглежда и самостоятелно в този раздел.

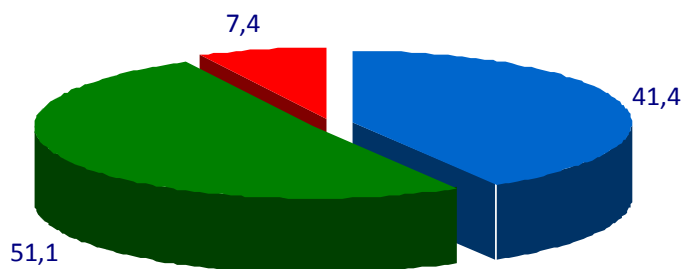
В работата си по конкретни жалби и сигнали на граждани усилията на омбудсмана бяха насочени към:

- Оценка на дейността на институциите през призмата на основните критерии за доброто управление: върховенство на закона; прозрачност и ефикасност в работата; отчетност на държавните и общински органи; гражданско участие в процеса на вземане на решения и др.;
- Посредничество или изготвяне на препоръки за отстраняване на допуснатите нарушения и за подобряване на качеството на административното обслужване;
- По-добра информираност на гражданите за техните права и др.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2015 г.

От регистрираните 340 жалби, свързани с административното обслужване на гражданите, приключи проверката по 309. Жалбите, свързани с органите на държавната власт са: 128 (41,4%), с органите на местната власт са 158 (51,1%); жалбите, в които не се посочва конкретен орган или е посочен извършител, по отношение на който омбудсманът няма правомощия са 23 (7,4%). Жалбите, при които беше констатирано нарушение са 81 (26,2%); без констатирано нарушение са 196 (63,4%); извън правомощията на омбудсмана са 32 (10,4%).

Графика: Приключили проверки на постъпили жалби, свързани с административното обслужване на гражданите през 2015 г. (%)



- Органи на държавната власт
- Органи на местната власт
- Не е посочен конкретен орган или жалби, по които омбудсманът няма правомощия

Източник: Омбудсман на Република България

От разгледаните жалби срещу държавни органи и техните териториални поделения, свързани с правото на добра администрация, най-честите оплаквания са срещу: МЗХ; МВР; НАП; ДФЗ; МРРБ; КЗП; КПУКИ.

От жалбите срещу местните органи на власт най-голям е броят на оплакванията срещу СО и районни кметства (56), следвани от общините Стара Загора (6), Варна (5), Плевен (4), Своге (4); Казанлък (3), Враца (3), Перник (3) и т.н.

В по-голямата част от случаите с констатирано нарушение, като: забавен отговор; липса на информация за дължими данъци, осигуровки; отказ за предоставяне на услуги; лоша инфраструктура; липса на улично осветление, администрацията се съобрази с препоръките на омбудсмана за предприемане на своевременни действия в защита правата и интересите на гражданите.

Очертах се проблеми, по които администрацията не успя в разумен срок да намери решение, като: отглеждане на селскостопански животни в населените места в нарушение на изискванията; високи нива на шум от озвучителните уредби на граждани или заведения за хранене; работа на търговски обекти извън установеното работно време.

В случаите, в които не беше констатирано нарушение, омбудсманът се обърна към гражданите със съвет или посредници за примиряване позициите на страните.

Жалби извън правомощията на омбудсмана

Приключените извън правомощията на омбудсмана жалби бяха такива, подадени от търговци по смисъла на ТЗ; не съдържаха данни за конкретно нарушение или нарушител; решаването на проблема вече беше отнесено към съда; нарушението беше извършено преди повече от две години.

Жалби и сигнали според оплакването на гражданите

Таблица: Приключени проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2014 и 2015 г.

Нарушен принцип за изискване	Брой	%
Законност	99	32
Качество на административните услуги	77	24,9
Благоприятна и здравословна среда в населените места	59	19,1
Разумен срок за разглеждане и отговор по поставен проблем	52	16,9
Достъп до информация	10	3,2
Други, в т. ч.	12	3,9
<i>Учтивост, спазване на етичните норми на поведение от администрацията</i>	3	1
<i>Защита на личните данни</i>	1	0,3
<i>Прозрачност и гражданско участие при вземане на решения</i>	1	0,3
<i>Безпристрастност и независимост и др.</i>	1	0,3
Общо	309	100

Източник: Омбудсман на Република България

Държавни и местни органи на власт не действат в съответствие с принципа за законност

През 2015 г. продължи да бъде най-голям делът на жалбите за действия на държавни и местни органи на власт, които гражданите определят като противоречащи на нормативни изисквания.

От жалбите, отнасящи се до държавни органи и техни териториални поделения, остава голям броят на тези срещу: ДФЗ – относно наложени санкции при подпомагането на земеделски производители; неспазване на регламентирани срокове и др.; МЗХ – относно прекратяване на договори, сключени със земеделски производители; некоректно попълнени протоколи за установяване на унищожени пчели и др.

Разгледаните жалби срещу местните органи на власт се отнасяха най-често за: определяне на данъчна оценка и на размера на местни данъци и такси; нарушение на изискванията при адресна регистрация на граждани; отказ за предоставяне на административни услуги на граждани със задължения към бюджета на общината (Хасково, Трън, Чепеларе) или поставяне на неправомерни изисквания за предоставяне на административни услуги; наложени глоби при паркиране; неизпълнение на съдебно решение и др.

По повод жалби, свързани с адресната регистрация, омбудсманът от години настоява пред компетентните институции за иницирането на промени в ЗГР. Проблемът беше поставян и в годишни доклади на омбудсмана пред НС като въпрос от висок обществен интерес, който следва да намери решение.

С промените в ЗГР (ДВ, бр. 55 от 2015 г., в сила от 21.07.2015 г.), в чл. 99б вече е регламентирана процедура за заличаване на адресна регистрация, която започва с подаване на писмен сигнал или искане на собственик на имот, до съответния кмет или до областния управител, както и по собствена инициатива на кмета на общината или на района.

Това ще позволи да бъдат направени корекции на съдържашите се в единната система за регистрация на населението данни, които не са точни и актуални и ще даде отражение върху по-доброто функциониране и на други сфери – образование, социални дейности и др.

Примери:

Гражданин от София се оплака, че на адреса на собственото му жилище са регистрирани няколко лица, които не живеят там и нямат връзка със собствениците. По повод на негово заявление до кмета на район „Възраждане“ е информиран, че не могат да му предоставят конкретни данни за тези лица, както и, че няма правна възможност за служебно заличаване на адресната им регистрация.

При проверката беше установено, че на посочения адрес, освен собственика и свързани с него лица, по постоянен адрес са регистрирани и седем граждани с настоящ адрес в Израел, напуснали България през 40-те години на миналия век. При проведена след 1990 г. процедура по установяване на наличие на българско гражданство от тях е заявен този адрес. Адресната им регистрация е извършена при спазване на тогава действащите изисквания и към момента на проверката не съществуваше възможност тя да бъде променена служебно.

Гражданин от София се обърна към омбудсмана във връзка с отказ на СО, район „Красно село“, да регистрира негови близки на адреса на собственото му жилище, независимо, че са представени всички изискващи се документи.

Установено бе, че на адреса са регистрирани други лица, като отказът е обоснован с разпоредбите на Закона за гражданската регистрация, които предвиждат наличие на определена жилищна площ за всяко от регистрираните лица. След намесата на омбудсмана исканата адресна регистрация беше извършена.

Жалбоподател от гр. Перник се оплаква, че заплатил по банков път данък за недвижим имот и такса смет за 2013 г., в определения срок, за който се предвижда отстъпка. Тъй като обаче, те са осчетоводени от общинската администрация в първите дни на май 2013 г., от Община Перник изискват от него да заплати задълженията в пълен размер.

Омбудсманът обърна внимание на кмета на община Перник, че съгласно чл. 178, ал. 6 от ДОПК, безкасовото плащане се смята за извършено в срок, когато плащането е наредено най-късно в последния ден, в който изтича срокът за доброволно плащане на публично задължение и дължимата сума е постъпила по съответната сметка не по-късно от следващия работен ден. В случая беше установено, че посоченото изискване е изпълнено.

В резултат, плащането е осчетоводено отново с предвидената отстъпка съгласно законовите разпоредби.

Ниско качество на предоставяните административни услуги

Оплакванията на гражданите срещу държавните органи бяха най-често за: лоша организация на работата при издаване на български документи за самоличност; некоректност на предоставена информация за дължими плащания от отдели „Пътна полиция“ в териториални поделения на МВР към НАП; предоставяне на некоректни данни по искане на граждани; условията в помещенията за обслужване на гражданите; затруднен достъп до административни услуги поради осигуряване само на една възможност за заплащане на дължимите такси за тях – по банков път (срещу МВР, НАП и др.).

Относно дейността на общинските администрации преобладават оплакванията, свързани с проблеми при издаването на удостоверения по гражданско състояние, касаещи: затруднения при заявяването им; възможността за издаване на удостоверения в свободен текст; липса на взаимодействие и обмен на информация между различни общински администрации и др.

Независимо от малкия им брой, правят впечатление жалбите, които се отнасят до присъждането на Етикета за иновации и добро управление на местно ниво. В тях се поставят въпроси относно: обективността на Методика за оценяване и процедурата, по които Комисията за присъждане на Етикет за иновации и добро управление класира общините-кандидати; кандидатстването на СО за етикет за добро управление и др. Тези сигнали свидетелстват за нарасналите очаквания на гражданите към подобряване на административното обслужване и гарантиране на правото им на добра администрация и добро управление.

Примери:

Гражданин от София се обърна към омбудсмана за съдействие за издаване удостоверение за наследници за баща му, убит през 1945 г. след издадена от Народния съд смъртна присъда. Посочва, че семейството е живяло в различни градове в страната – бащата е бил военен, като не знае кое е последното населено място, в което е адресната му регистрация. За издаването на удостоверението се обръща към няколко общински администрации, в т.ч. Дупница, Разлог и район „Средец“, но получава отказ.

Омбудсманът се обърна за съдействие към СО, отдел „Деловодно обслужване, архив и ГРАО“. Поет беше ангажимент, след като гражданинът подаде заявление за предоставяне на услугата, да бъде направено необходимото за изясняване на обстоятелствата по случая. В резултат, информацията беше издирена служебно, а удостоверението – издадено и предадено на гражданина.

Гражданин се оплаква от организацията на работа в звено „Български документи за самоличност“ във Второ РУ на МВР – Пловдив във връзка с издаване на задгранични паспорти на двете му деца. Изразява недоволство, че качеството на административното обслужване не отговаря на изискванията на Наредбата за административното обслужване, в т.ч. относно: времето за чакане при получаване на информация и/или обработване на документи; удължаване на работното време в случаите, когато в служебните помещения има потребители на административни услуги в края на обявеното работно време, до приключване на тяхното обслужване.

По повод тази и други аналогични жалби омбудсманът информира за проблема директора на ДИРЕКЦИЯ „Български документи за самоличност“ в МВР и поиска предприемане на своевременни действия. В резултат, от дирекцията са дадени конкретни указания за оптимизиране на работата до всички териториални поделения. В писмо до гражданина бяха поднесени извинения.

Гражданка от гр. Варна се оплака, че въпреки своевременното заплащане на глоба с фиш, в ТД на НАП – Варна е постъпила информация от сектор „Пътна полиция“ в ОД на МВР – Варна, че плащането е дължимо. Издаден е акт и сумата е удържана.

В хода на проверката от сектор „Пътна полиция“ беше потвърдено, че глобата е заплатена. Практиката в такъв случай обаче, е гражданинът да подаде молба, да получи документ, че плащането е издължено, след което да го представи в НАП.

Омбудсманът изрази становище, че в случая гражданката няма вина за допуснатата грешка. В същото време е принудена да губи време и средства, за да докаже плащането пред

НАП. Предвид това беше отправена препоръка към сектор „Пътна полиция“ да подаде вярна информация на НАП за коригиране на грешката. Впоследствие гражданката информира, че това е направено и недължимо заплатената сума ѝ е възстановена.

Гражданин от гр. Стара Загора се оплаква, че за две административни услуги на Регионалната дирекция на ИА АА му е поискано заплащане по банков път. За всяка е заплатил и банкова такса в размер на по 4 лв.

При проверката по жалбата беше получено уверение от ИА АА, че още през 2013 г. във всичките ѝ регионални поделения са монтирани ПОС терминални устройства и е осигурена възможност гражданите да заплащат чрез тях. Установено беше обаче, че в офиса на агенцията в гр. Стара Загора ПОС терминалното устройство не се използва по технически причини, както и, че от ръководството му не са предприети действия за отстраняване на проблема. По препоръка на омбудсмана изпълнителният директор на ИА АА разпореди проверка за използването на ПОС терминалните устройства и в останалите териториални поделения на агенцията. Омбудсманът получи уверение, че проблем има единствено в офиса в гр. Стара Загора и той е отстранен.

Органи на държавната и местната власт не осигуряват благоприятна и здравословна среда в населените места



Гражданите все по-настоятелно поставят искания за осигуряване на благоприятна и здравословна среда в населените местата. Жалбите се отнасяха най-често за:

- Липсата на своевременни действия за ремонт на улици, тротоари, изграждане на места за паркиране, ремонт на улично осветление, отпушване на запушени шахти и др. (за общините: Варна, Стара Загора, Своге и Драгоман, както и райони и квартали на СО – Лозенец, Панчарево, Младост, Горна баня, Сердика, Дружба, Княжево, Банкя и др.);
- Почистване на речни корита и укрепване на диги (за общините: Пазарджик и Своге, както и към МЗХ за възстановяване на разрушена още през 2012 г. дига на р. Марица);
- Липса на своевременни и законосъобразни действия по сигнали за отглеждане на селскостопански животни в нарушение на изискванията и замърсяване на улици при извеждането им на паша (за общините: Враца, Пазарджик, Гърмен, Якимово, Панчарево, Червен бряг, Кърджали и др.);
- Бездействие на компетентни институции по сигнали за нарушаване на спокойствието на гражданите от високи нива на шум, причинен от озвучителни уредби в частни домове и заведения за хранене и нарушаване на определеното работно време от търговски обекти (за общините: Угърчин, Несебър (за к.к. Слънчев бряг и гр. Обзор, Граф Игнатиево, Варна, Кочериново и др.);

- Опазване и възстановяване на надгробни паметници (за гр. София).

Относно защитата на гражданите от вредното въздействие на шума бяха констатирани съществени проблеми:

- С общински наредби, регламентиращи опазването на обществения ред, се допуска работа и зареждане на обекти за производство, съхраняване и търговия, разположени в многофамилни жилищни сгради, както и озвучаването на открити площи на заведения за хранене и развлечения, разположени в жилищни зони и курорти, извън времето, определено в ЗЗ;

- Предвидени са санкции за граждани и юридически лица, които предизвикват шум над допустимите норми. В същото време органите, които упражняват контрол по спазването на това изискване – общинските администрации и органите на МВР, с малки изключения, не разполагат с възможности за измерване на нивото на този шум, а и нямат практика да извършват съвместни проверки с РЗИ или специализирани лаборатории, които могат да правят това;

- Не е изработен механизъм, който да осигури осъществяването на системен и ефикасен контрол за спазване на изискванията, както и взаимодействие между компетентните институции.

Становището на омбудсмана е, че добрата организация и предприемането на навременни мерки са от особено значение за създаването на благоприятна среда, за опазване на здравето и спокойствието на хората.

Примери:

Гражданка от с. Панчарево се оплаква от съсед, отглеждащ селскостопански животни (около 50 бр. крави, коне и овце), които пуска свободно на паша и те навлизат в частни имоти, като причиняват щети. В резултат районът се замърсява, разпространяват се кърлежи и бълхи. Освен това, животните са придружавани от пет безнадзорни овчарски кучета, които са нападали хора.

По препоръка на омбудсмана кметът на район „Панчарево“ определи маршрут за извеждане на селскостопанските животни на паша, а на собственика им бяха направени предписания.

Гражданка от гр. Обзор се оплака от системно нарушаване на спокойствието и правото на почивка на хората, живеещи в района, от озвучителната уредба на заведение, разположено на плажа.

При проверката беше установено, че независимо от многобройните жалби до кмета на гр. Обзор и до кмета на община Несебър, не е намерено решение на проблема.

Омбудсманът изрази съмнение относно ефикасността на извършените от служители на общинската администрация проверки предвид, че в предоставените протоколи липсват данни относно установеното фактическо състояние, а се съдържа само констатация, че няма нарушение на изискванията.

По повод и на жалба от СНЦ „Съюз на собствениците“ – Слънчев бряг, в която се поставят аналогични проблеми, но за територията на комплекса, бяха отправени препоръки към кмета на община Несебър и към председателя на Общински съвет – Несебър за: привеждане на Наредба №1 в съответствие с изискванията на ЗЗ; упражняване на системен и ефикасен контрол за спазване на тези изисквания; осъществяване на взаимодействие с останалите институции, имащи отношение към проблема; обсъждане на проблема с граждански сдружения и граждани, с цел предприемане на адекватни действия.

Не беше получен отговор.

Органи на държавната и местната власт не разглеждат поставен въпрос или проблем в разумен срок

Граждани сигнализират, че местни и държавни органи не предприемат своевременни действия по поставените от тях проблеми, не изпълняват свои задължения, не предоставят административни услуги в определения срок, необосновано забавят отговора и т.н.

Прави впечатление малкият брой оплаквания срещу местни органи на власт, докато по отношение на държавни органи броят остава висок, като такива оплаквания бяха подадени по отношение на МЗХ, КПУКИ, КЗД и др.

При проверките по тези жалби често се констатира, че съществува проблем в организацията на работата на администрацията. Налице е подценяване на необходимостта от подаване на навременна и коректна обратна информация към гражданите.

Примери:

До омбудсмана беше подаден сигнал за незаконен добив на инертни материали на територията на община Ивайловград. Гражданинът посочва, че гнайс се добива в 91 кариери, като само пет от тях отговарят на нормативните изисквания. Независимо, че е подавал сигнали и жалби по проблема до всички компетентни институции, в т.ч. и до МС и МЕ, не е получил ясен отговор дали при извършените проверки е установено да добиват и търгуват незаконно с гнайс лица, които са: без документи за търсене и проучване и без сключени концесионни договори; с разрешения за търсене и проучване с изтекъл срок; с концесионни договори, но без съгласувани генерален проект за добив, годишен проект за добив, проект за рекултивация и проект за управление на минните отпадъци; с концесионни договори, но без промяна на статута на земята; нарушили границата на находището.

По повод твърденията на жалбоподателя, от министъра на енергетиката беше поискано да разпорежи проверка за спазване на определената процедура и изисквания при добива на гнайс на територията на община Ивайловград. Независимо че беше изпратено и второ писмо с настоятелно искане за предоставяне на информация, отговорът се бави повече от десет месеца.

Земеделски производители сигнализират за забавяне на отговора на МЗХ по техни жалби, които са част от процедурата по оспорване на отказ на ДФ „Земеделие“ за отпускане на финансова помощ. Независимо от изтичането на определения срок за отговор, те не получават такъв.

По повод на тези жалби в препоръки до министъра на земеделието омбудсманът настоя за създаване на подходяща организация на работа, която да даде възможност постъпващите в МЗХ жалби, касаещи подпомагането на земеделските производители, да се разглеждат и приключват в срок.

В отговор омбудсманът беше информиран, че е създадена нова комисия за разглеждане на жалби, която е с разширен състав и функции.

Нарушение на други принципи на добрата администрация

Делът на жалбите за нарушено право на достъп до информация е намален в сравнение с 2014 г. и те са основно срещу отказ от страна на НАП да предостави ясна, точна и обоснована информация за задължения на граждани.

Чрез свое сдружение „Съграждане“ – Клуб на свободните граждани, граждани от Варна изразяват недоволство, че искането им с отправено писмено заявление съгласно ЗДОИ, за достъп до обществена информация относно крайната стойност и съответните протоколи (образец 19) за извършени строително-монтажни работи и всички други отчетни документи, доказващи усвояването на същата стойност за ремонта на Двореца на културата и спорта, е останало без отговор. Гражданите настояват, че от отговорната общинска администрация упорито се пренебрегва правото им да бъдат информирани за разходването на вложените обществени средства, както и за точния им размер, за който има данни че е значителен, от порядъка на милиони левове. Случаят не е изолиран, а се вписва в административна практика в продължение на години, която не съответства на правото на информация на гражданите. В подкрепа са приведени примери на постановени по подобни случаи съдебни решения въз основа на жалби на граждани срещу отказ за предоставяне на информация от община Варна.

Омбудсманът отправя критичен анализ и препоръки за спазване на конституционното право на гражданите на информация от държавните и общински органи, което е всеобхватно съгласно чл. 41, ал. 2 от Конституцията и съобразените с него и с международните стандарти изисквания на Закона за достъп до обществена информация. Освен с посочените разпоредби, в становището на омбудсмана допълнително се обосновава легитимността на заявления обществен интерес като форма на граждански контрол съгласно решение на ОС Варна⁹ обществеността да бъде информирана за изразходване на публичните фондове в отделните етапи на проектиране и изпълнение на ремонтните дейности на емблематичния за града Дворец на културата и спорта. Подчертава се ролята на предоставянето на информация като фактор на общественото доверие в институциите, който трудно може да бъде заменен от съдебната намеса.

Граждани се оплакват и от нарушаване на принципите на доброто управление, като: учтивост и спазване на етичните норми на поведение от администрацията; защита на личните данни; прозрачност и гражданско участие при вземане на решения; безпристрастност и независимост и др.

Омбудсманът отчита, че в редица документи, приети през последните години у нас (Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.; Доклад за прилагането на комплексното административно обслужване в държавната администрация; Доклади за състоянието на администрацията за 2014 г. и др.), освен анализ на състоянието на администрацията, са открити и основните посоки за развитието ѝ, като:

- Въвеждане на комплексно административно обслужване;
- Създаване на единни центрове за административно обслужване;
- Разширяване на начините за заявяване на услуги и начините на получаване на индивидуални административни актове;

⁹ С Решението на Общински съвет – Варна по п. 1.4, т. 1640-7 от протокол №34 от 21 юли 2014 г. „Общинският съвет възлага на кмета на община Варна да запознае обществеността на гр. Варна с проекта за извършване на реконструкция и основен ремонт на зала „Конгресна“ на „Дворец на културата и спорта“ ЕАД, чрез средствата за масово осведомяване, както и ежемесечно да публикува на официалния сайт на общ. Варна отчетите за извършените строително-монтажни работи.“

- Опростяване, рационализиране и стандартизиране на административните процедури;
- Осигуряване на съвместимост между съществуващите информационни системи и служебен обмен на информация и данни и др.

Това са проблеми, върху които и омбудсманът неведнъж е поставял акцент.

Необходимо е администрацията да поддържа постоянен и открит диалог с гражданите. Като омбудсман ще водя и ще печеля битката на гражданина срещу бездушието на администрацията, ще бъда надеждата за справедливост на обикновения българин.

ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА.

Работа по индивидуални жалби и сигнали (статистическа информация)

Приемането, разглеждането, проверките и препоръките по жалби и сигнали са основни правомощия на омбудсмана при застъпничеството за правата и свободите на гражданите, когато те са нарушени от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.

Омбудсманът последователно провежда политика за активно отваряне на институцията към гражданите чрез: увеличаване на времето за личен прием в гр. София и организирането на изнесени приемни в редица градове на страната; срещи с неправителствени организации и професионални сдружения, организирането на кръгли маси по конкретни проблеми, по-чести лични посещения в специализирани учреждения и др. С поредица от инициативи в рамките на своите правомощия омбудсманът съдейства за разрешаване на проблемите на гражданите с дружествата, които предоставят обществени услуги.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2015 г.

През 2015 г. са постъпили общо 6 202 жалби и сигнали. Видовете нарушения, които гражданите визират в жалбите и сигналите през 2015 г., са:

Графика: Постъпили жалби по вид нарушения през 2015 г. (брой)

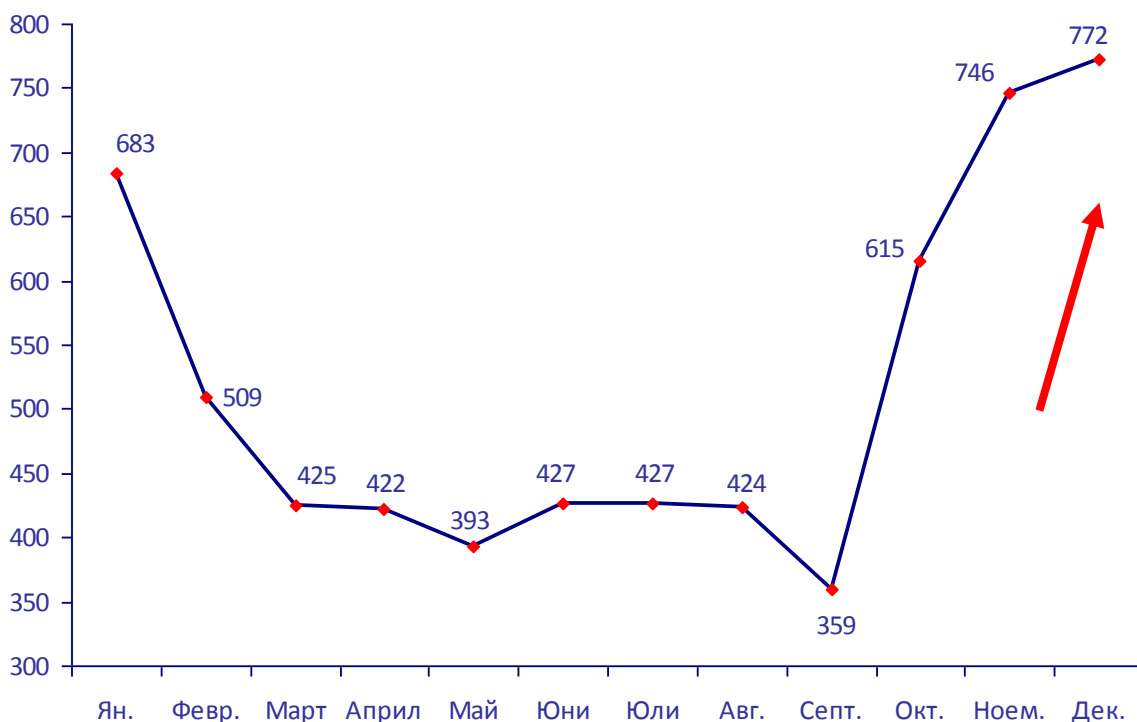


Източник: Омбудсман на Република България

Подобно на предходните години, най-голям е делът на жалбите от потребителите на обществени услуги – топлоснабдяване, електроуслуги, водоснабдяване и канализация, телефонни услуги, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 645 и представляват повече от 26% от всички оплаквания. Следват оплакванията за нарушено право на собственост – 889 или 14%; жалбите, свързани с нарушени социални права – 761, които са 12%.

Информация за постъпилите жалби/сигнали по месеци на 2015 г.

Графика: Постъпили жалби или сигнали по месеци през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

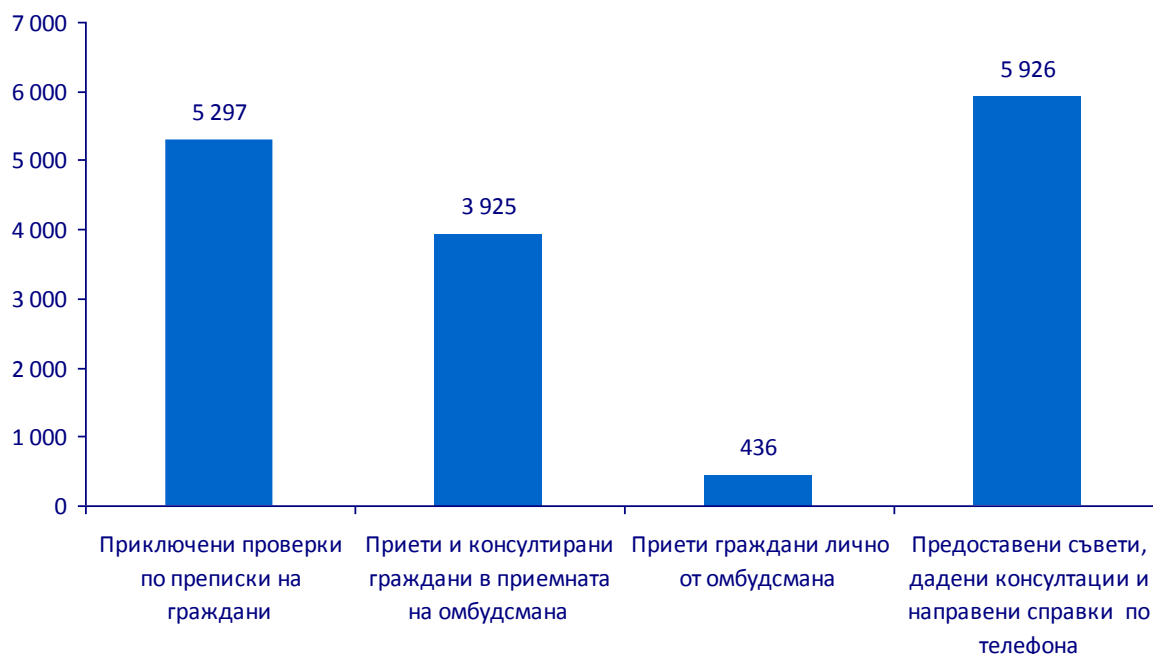
Общият брой на подадените жалби след встъпването ми в длъжност на 20.10.2015 г. до края на годината е 1 861 или 30% от общият брой жалби на постъпилите жалби през годината. За същия период на 2014 г. постъпилите жалби са с 827 по-малко.

Жалбите и сигналите, постъпили през 2015 г. по области

През 2015 г. най-много жалби и сигнали са постъпили от София-град – 2 131, които са 34% от всички оплаквания. На второ място е област Варна с 353 (5,6%) оплаквания, а след нея област Пловдив – 336 (5,4%). Следват област Стара Загора с 219 (3,4%) оплаквания и област Бургас с 215 (3,5%) оплаквания. От област Плевен оплакванията са 188 (3%), от област Велико Търново – 151 (2,4%), от област Благоевград – 168 (2,7%), от област Враца – 146 (2,4%), от област Русе – 132 (2,1%), от област Сливен – 117 (1,9%), от област Пазарджик – 116 (1,9%), от област София – 115 (1,8%). Областите Кюстендил и Перник са с по 113 (1,7%), Хасковска област – 105 (1,6%). Област Габрово – 92 (1,5%), област Ямбол – 85 (1,4%), област Ловеч – 84 (1,4%), Монтана – 71 (1,1%), Добрич – 68 (1%), Видин – 65 (1%),

Смолян – 62 (1%), Търговище – 55 (0,9%), Шумен – 48 (0,77%), Разград – 45 (0,72%), Кърджали – 47 (0,76%), Силистра – 38 (0,68%).

Графика: Граждани получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Графиката показва, че омбудсманът е създал условия за улеснен достъп на гражданите до институцията. В постоянно действащата приемна в сградата на омбудсмана експерти изслушват и консултират посетителите, приемат подадените жалби и сигнали, осигурена е телефонна линия, на която гражданите получават справки по движението на жалбите им и друга информация. За изминалата година лично подадените жалби са 1 354 (22%), изпратените по пощата 2 115 (34%), по електронната поща 2 733 броя (44%).

Жалби и сигнали според визирания в тях нарушител

Таблица: Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г.

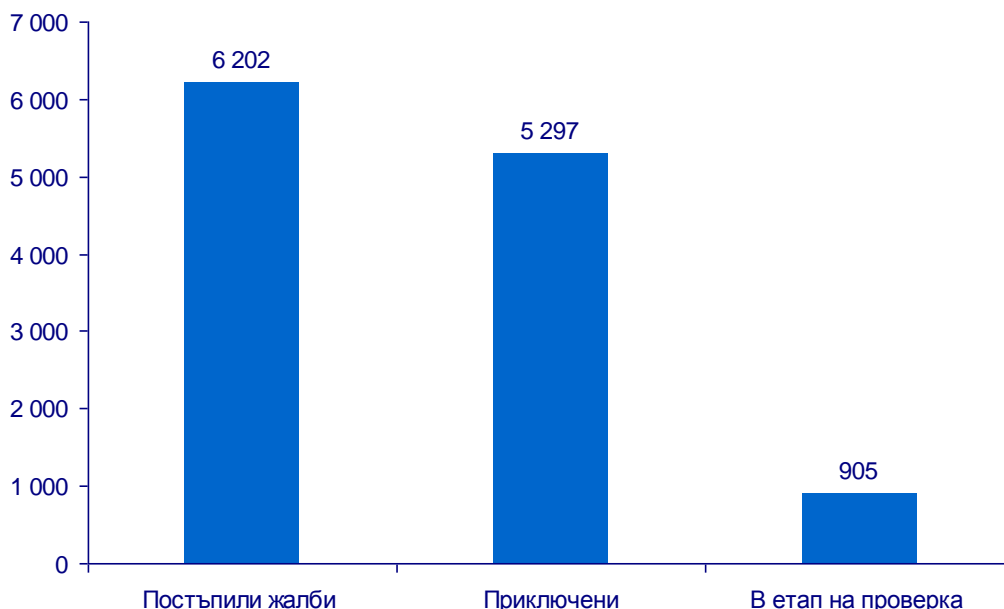
Нарушител	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	2 181	41
Общински органи и техните администрации	851	16
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	1 537	29
Други	728	14
Общо	5 297	100

Източник: Омбудсман на Република България

Жалбите и сигналите на гражданите според етапа на проверката

През 2015 г. е приключена проверката по 5 297 жалби и сигнали на граждани. В етап на проверка към 31.12.2015 г. са 905 жалби.

Графика: Жалби и сигнали на граждани според етап на проверката (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Жалбите и сигналите на гражданите според резултата от проверката

От приключените 5 297 проверки по жалби и сигнали на гражданите през 2015 г., в 22% беше констатирано нарушение.

В съответните глави от доклада са посочени конкретните действия на омбудсмана за защита на правата на гражданите по сектори.

Данните показват, че от всички 1 201 оплаквания, по които е констатирано нарушение, е дадено становище по 680 жалби (57%). Отправени се препоръки до съответните институции по 323 жалби (27%). Омбудсманът осъществи посредничество по 154 оплаквания (13%). В съответствие с утвърдената практика в останалите случаи е даден съвет.

Жалбите, по които няма констатирано нарушение, са 2 630. Те също са проучени и анализирани, в резултат на което по 211 от тях е дадена препоръка, 1 811 са приключени със становище, 508 – с даден съвет, а по 100 беше осъществено посредничество.

Жалбите и сигналите на гражданите, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

След извършените през 2015 г. проверки по жалби и сигнали на граждани, в 1 466 случая беше констатирана липса на законово основание за разглеждане, което представлява 28% от общия брой оплаквания. Гражданите са уведомени писмено за

основанията за недопустимост, дадени са разяснения за правомощията на омбудсмана и за компетентните органи, към които да се обърнат.

Типологията на недопустимите жалби обхваща частно-правни отношения включително: проблеми на етажната собственост; арендни отношения, отношения между кооперативни организации и техните членове. Немалка част съдържат недоволство от работата на съда, прокуратурата и следствието. Значим е делът на жалбите и сигналите срещу банки и други финансови институции.

Таблица: Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г.

Резултат от проверката	Брой
Констатирано нарушение, <i>от тях:</i>	1 160
<i>Препоръка</i>	323
<i>Становище</i>	680
<i>Даден съвет</i>	44
<i>Посредничество</i>	154
Няма констатирано нарушение, <i>от тях:</i>	2 592
<i>Препоръка</i>	211
<i>Становище</i>	1 811
<i>Даден съвет</i>	508
<i>Посредничество</i>	100
Липса на законово основание за разглеждане (недопустими)	1 466

Източник: Омбудсман на Република България

От извършените през 2015 г. 5 297 проверки по жалби и сигнали на гражданите в 1 466 е констатирана липса на законово основание за разглеждане. Постъпили са 925 жалби и сигнали, които са извън правомощията на омбудсмана. От тях 286 са в правомощията на съдебната власт (съд, прокуратура и следствие), като 8 визират ВСС. Други 148 жалби са от компетентността на НС. Осъществяването на стопанска дейност по смисъла на ТЗ е предмет на 58 от жалбите. Гражданско-правни спорове засягат 95 жалби и т.н. Към омбудсмана с несъгласие с постановено съдебно решение и искания за преразглеждане, са се обърнали 38 жалбоподатели.

Получените жалби от чуждестранни граждани през 2015 г. са 31 от 13 държави (Русия, Полша, Англия, Германия, САЩ, Ирландия, Малта, Бразилия, Пакистан, Белгия, Сърбия, Италия, Франция). От подадените жалби 9 са на български език, а останалите 22 на английски, испански и италиански език.

През 2015 г. са постъпили 30 искания на граждани за предоставяне на информация по реда на ЗДОИ, на които е отговорено в срок.

Приемна на омбудсмана 2015 г.

През изминалата 2015 г. постоянно действащата приемна на омбудсмана продължи да бъде посещавано място от граждани и представители на организации. Хората имаха възможност лично да подадат своите жалби или сигнали, да бъдат консултирани в ранен етап за правомощията на омбудсмана, както и да получат информация по въпроси, които ги интересуват. Възможност да бъдат информирани и консултирани гражданите имаха и на публично обявените телефони на приемната на институцията.

Основен ангажимент на служителите от приемната на омбудсмана е да информират гражданите за дейността и правомощията на институцията, за възможностите на омбудсмана да съдейства при констатирани нарушения на правата и свободите на гражданите от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.

Въпреки широкия спектър от запитвания, най-често гражданите поставяха въпроси касаещи сфери, в които нямат достатъчно познания. В тази връзка за да може да им бъде оказано максимално бързо съдействие, хората бяха насочвани към съответните компетентни органи за предприемане на действия по поставяните от тях конкретни проблеми. Имаше и случаи, при които гражданите след консултация с адвокати търсеха и друго независимо мнение за решаването на проблемите пред които са изправени.

В периода от 1 януари до 31 декември 2015 г., приемната беше посетена от 3 925 граждани, от които 2 469 до края на мандата на моя предшественик и 1 456 след встъпването ми в длъжност на 20.10.2015 г. По телефона 5 926 граждани потърсиха информация и консултация, от които 3 742 до 20.10.2015 г. и 2 184 до края на годината.

Най-много лични посещения (598) са регистрирани през декември, а най-малко (187) през април 2015 г. Средното число на месец посетители и жалбоподатели, е приблизително 327 човека. Най-много справки по телефон (924) е имало през декември 2015 г., а най-малко (291) през май 2015 г. Средното число за месец на информирани и консултирани по телефон граждани е приблизително 493 човека.

През 2015 г. беше продължена и установената през годините практика за прием на граждани лично от омбудсмана. Общият брой граждани приети лично от омбудсмана е 436. До края на мандата си г-н Константин Пенчев се е срещнал с 228 граждани, от които 12 граждани в изнесени приемни в други населени места. След встъпването ми в длъжност лично в сградата на институцията се срещнах с 129 граждани, като почти всяка седмица организирах и изнесени приемни в други населени места, като например в гр. Бургас, гр. Габрово, гр. Сливен и гр. Видин. Общия брой посетители, с които се срещнах в други градове беше 79 човека. Допълнително по проблеми на граждани посетих гр. Рила, гр. Търговище, гр. Велико Търново. Двукратно посетих градовете Пазарджик, Пловдив, Белово и Дряново.

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА.

Консултативен Конституционен съвет към омбудсмана

Българските граждани нямат възможност да инициират конституционен контрол върху законите и други актове на публичната власт, които нарушават основните им конституционни права. Достъпът на гражданите до Конституционния съд е силно ограничен и е поставен в зависимост от преценката на висши политически или съдебни органи. Предоставянето на възможност на омбудсмана да отправя искане до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават права и свободи на гражданите чрез изменение в Конституцията през 2006 г. е от важно значение за укрепване на защитата на основните граждански права на конституционно ниво.

Несъмнено омбудсманът е един от най-добре информираните за случаите, в които гражданите считат, че правата и свободите им са нарушени. С цел възможно най-ефективно да помагам за възстановяване на накърнени права и да създавам условия за зачитането им, на основание чл. 15 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана със свое решение от 12 ноември 2015 г. формирах Консултативен конституционен съвет към омбудсмана на Република България.

Състав и функции

Съставът на Консултативния конституционен съвет включва: Мая Манолова – омбудсман на Република България, проф. Огнян Герджиков, проф. Пламен Киров, проф. Красен Стойчев, проф. Евгени Танчев, проф. Васил Мръчков, проф. Екатерина Михайлова, адв. Емилия Недева, адв. Борислав Цеков, адв. Даниела Доковска, адв. Михаил Екимджиев, адв. Александър Кашъмов.

Консултативният конституционен съвет към омбудсмана има следните правомощия:

- Обсъжда предложения на граждани и организации до омбудсмана за сезиране на Конституционния съд за установяване на противоконституционност на закон, с който се засягат правата и свободите на гражданите;
- Обсъжда предложения на граждани и организации, с които се иска омбудсманът да предложи на органите по чл. 150, ал. 1 от Конституцията да сезират Конституционния съд за тълкуване на Конституцията или за произнасяне за съответствие на сключените от Република България международни договори с Конституцията преди ратификацията им;
- Приема експертни заключения и становища, които подпомагат омбудсмана при упражняване на правомощието по чл. 150, ал. 3 от Конституцията;
- Обсъжда и приема експертни заключения и становища по законопроекта, които засягат конституционни права на гражданите и са изпратени до омбудсмана за становище от НС или МС;
- Оказва консултативна помощ на омбудсмана при упражняване на правомощието му по чл. 125 от ЗСВ да отправя искане за приемане на тълкувателно решение или тълкувателно постановление до ВКС и ВАС при противоречива или неправилна практика по тълкуването и прилагането на закон;

- Оказва консултативна помощ на омбудсмана при изготвяне на становища по искания на основание чл. 129 ал. 2 и ал. 4 от ЗСВ;
- Оказва консултативна помощ на омбудсмана при искания за предоставяне на становища по образувани конституционни дела.

Експертните заключения и становища на съвета имат спомагателен и консултативен характер за омбудсмана.

По време на своите заседания от сформирването си на 12.11.2015 г. до края на 2015 г. Консултативният конституционен съвет обсъди постъпили до омбудсмана искания за сезиране на Конституционния съд и сигнали за противоречива съдебна практика.

Искания и сигнали, по които омбудсманът предприе действия

- Към омбудсмана се обърнаха представители на регистрирани специализирани малки обекти за дестилиране и ползватели на услугата, предоставяна от тези обекти с искане за сезиране на Конституционния съд относно изменения в ЗАДС, намаляващи вместимостта на съдовете за варене на етилов алкохол и въвеждащи забрана за производството му от малки обекти за дестилиране в първото шестмесечие на годината. След проведено обсъждане в Консултативния конституционен съвет, приех искането за основателно и сезирах Конституционния съд за установяване противоконституционност на чл. 4, т. 8 и чл. 60, ал. 5 и ал. 6 от ЗАДС поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и ал. 2, чл. 6, ал. 2, чл. 16, чл. 19, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 и чл. 48, ал. 1 от Конституцията на Република България. По искането на омбудсмана е образувано Конституционно дело №12/2015 г.

Оспорени са разпоредби от Закона за акцизите и данъчните складове, касаещи дейността на специализираните малки обекти за дестилиране. Атакувани са текстове от закона, които намаляват рязко общата вместимост на съдовете за варене на етилов алкохол (ракия) от 1 000 на 500 литра, и които въвеждат ежегодна забрана, с която се спира дейността на специализираните малки обекти за производство на етилов алкохол (ракия) за 6 месеца в периода януари – юни. Омбудсманът атакува разпоредбите с аргумент за противоречие на закона с нормата на чл. 19, ал. 1 от КРБ, която прогласява свободната стопанска инициатива – принцип, на който се основава икономиката на Република България.

Според омбудсмана посочените разпоредби от ЗАДС нарушават правата на потребителите на услугата, осигурявана от специализираните малки обекти за дестилиране и правата на гражданите, които те притежават в качеството им на физическо лице – търговец или едноличен търговец, чиято защита е в компетентността на омбудсмана.

Държавата е длъжна да гарантира достойнството и правата на личността и атакуваните разпоредби в ЗАДС, с които са поставени ограничения пред една традиционна за българите дейност, са в противоречие с конституционните гаранции. Засегнати са права на граждани, стопанисващи специализирани малки обекти за дестилиране, тъй като в резултат от действащите разпоредби на закона и непредвидимостта на нормативната уредба е необходимо те да направят допълнителни разходи за нови съдове с вместимост 500 литра.

С ал. 6 на чл. 60 ЗАДС се въвежда допълнителен административен режим за осъществяване на стопанска дейност. Той изрично разрешава извън периода по ал. 5 производството на определени алкохолни напитки в специализирани малки обекти за дестилиране, след подаване на писмено уведомление до началника на съответно митническо учреждение в 14-дневен срок преди извършване на дейността. Така

въведеното допълнително изискване по отношение на точно определена група производители има за цел осигуряване единствено плащането на акциз, който обаче и без това е дължим на общо основание във всички случаи на производство на алкохолни напитки чрез дестилация. В резултат, към съществуващо административно регулиране и по-специално изискване за регистрация, се прибавя нов различен по вида си административен режим, който преследва обаче същата цел както първия. По този начин законодателят установява несъразмерна административна тежест за точно определена група производители, нещо което също е несъвместимо с принципа на правовата държава.

Въвеждането на изискване производството на алкохолни напитки в малки обекти за дестилиране да се извършва единствено в периода от 1 юли до 31 декември (§ 49 ЗИДЗАДС, с който се променя чл. 60, ал. 5 ЗАДС), влиза в противоречие с изискването на чл. 19, ал. 2 от Конституцията всички производители да осъществяват дейността при еднакви правни условия. С него се въвежда забрана само за определена група производители на алкохолни напитки да упражняват този вид стопанска дейност през определен период от годината. Очевидно по този начин законодателят отстъпва от принципа, заложен в разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, според който законът трябва да създава за всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност.

- Във връзка с постъпили редица жалби относно порочни практики на „Топлофикация“ спрямо клиенти-длъжници на дружеството, нарушаващи основни права на гражданите, омбудсманът запозна Консултативния конституционен съвет с предложение за установяване на противоконституционност на разпоредби от ГПК и ДОПК. Не са малко случаите, в които „Топлофикация“ завежда дела за стари задължения срещу граждани, които добросъвестно плащат текущите си задължения, без да ги уведоми и без да им даде срок, в който да ги платят. Съгласно ЗЕ, „Топлофикация“ може да пристъпи към заповедно производство по реда на ГПК, независимо от размера на дълга. „Топлофикация“ изисква по съдебен ред просрочените задължения за топлинна енергия, които могат да бъдат в размер на 8, 10 или 20 лв., при което се начислява в пъти по-високо юрисконсултско възнаграждение 300-350 лв. в заповедното, исково и/или изпълнително производство.

Съгласно чл. 78, ал. 8 от ГПК „В полза на юридически лица и еднолични търговци се присъжда и адвокатско възнаграждение, ако те са били защитавани от юрисконсулт“. Това правило се прилага и при съдебните административни производства. Разпоредбата на чл. 161, ал. 1 от ДОПК постановява, че: „На администрацията вместо възнаграждение за адвокат се присъжда за всяка инстанция юрисконсултско възнаграждение в размера на минималното възнаграждение за един адвокат.“ Съгласно действащото законодателство принципът, който е в сила за всички правни субекти – граждани и юридически лица, е загубилата страна в производството да заплати на спечелилата страна заплатените от нея суми за защита от адвокат, доколкото е доказано, че тези суми са наистина заплатени.

В противовес на този принцип, когато в производството е участвал юрисконсулт, съгласно цитираните разпоредби на чл. 78, ал. 8 от ГПК, на определени субекти – администрации, юридически лица и еднолични търговци, се присъждат суми за разноски, които не са направени. Юрисконсултът е служител на трудов договор при съответната страна и за изпълнение на неговата трудова функция му се дължи трудово възнаграждение. Работодателят не заплаща на юрисконсулта възнаграждение като на адвокат, в случая „Топлофикация“ събира юрисконсултски възнаграждения, които не заплаща на своите юристи.

Оказва се, че в случаите когато „Топлофикация“ изисква по съдебен ред просрочени задължения на свои клиенти, присъждането на юрисконсултско възнаграждение представлява възстановяване на разходи, които не са направени, няма да бъдат направени и не могат да бъдат направени, което влиза в противоречие с принципа за присъждане единствено на направените и доказани разходи и води до неоснователно обогатяване на страната, която е била защитавана от юрисконсулт.

Възможността да бъде задължена загубилата делото страна да заплаща разноски, които спечелилата не е направила, очевидно е в противовес с принципа на справедлив съдебен процес и нарушава конституционно установени права на потребителите на „Топлофикация“.

В началото на 2016 г. сезирах Конституционния съд на Република България с искане за обявяване на противоконституционност на чл. 78, ал. 8 от ГПК и на чл. 161, ал.1, изречение 3 от ДОПК. По искането е образувано Конституционно дело №3/2016 г.

- Сред множеството оплаквания до омбудсмана срещу топлофикационните дружества няма как да не бъдат открити и тези на граждани, живеещи в етажна собственост, които прекратяват топлоподаването в жилищата си, но остават клиенти на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация и от отоплителните тела в общите части на сградата. Тези хора продължават да плащат сметки, които са непосилни предвид ниските доходи в страната, въпреки че съгласно чл. 62 от ЗЗП се забранява „доставката на стоки, както и на вода, газ, електрическа енергия, централно отопление, цифрово съдържание или предоставянето на услуги на потребител срещу заплащане без искане от негова страна“. В тази връзка предоставих на вниманието на Консултативния конституционен съвет информация за случаи на противоречива съдебна практика по прилагането на разпоредби от ЗЕ и ЗЗП в случаите, които касаят доставяне на топлинна енергия за битови нужди.

В някои съдебни решения се приема, че доставката на топлинна енергия за сгради-етажна собственост е колективна услуга, която ползват всички собственици на обекти в сградата и не е необходимо подписване на индивидуален писмен договор с доставчика на топлинна енергия, за да се приеме, че между тях има валидна облигационна връзка. В тези случаи според съда е налице специален закон (ЗЕ), който изключва прилагането на общите разпоредби на ЗЗД и ЗЗП. Съдът приема, че не се касае за непоискана услуга, доколкото при закупуване на обект в сграда-етажна собственост купувачът е уведомен, че сградата е с централно топлоснабдяване и, че е изградена съответната инсталация.

В други съдебни решения съдът приема, че действително ЗЕ визира, че всички собственици в сграда-етажна собственост, присъединени към абонатна станция, са клиенти на топлинна енергия и са длъжни да заплащат определената цена за топлинна енергия. Но по силата на §1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗП при противоречие между разпоредбите на два закона, се прилагат тези, които осигуряват по-висока степен на защита на потребителите. С оглед това правило разпоредбите на ЗЕ се дерогират от тези на ЗЗП и по-конкретно чл. 62.

Установената противоречива съдебна практика по прилагането на ЗЕ и ЗЗП в случаите, касаещи доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сгради – етажна собственост, даде основание да предложи на Консултативния конституционен съвет проект на искане до Върховния касационен съд на Република България за приемане на тълкувателно решение. След проведено обсъждане, в началото на 2016 г. отправих искане до ВКС да приеме тълкувателно решение по следния въпрос:

В случаите на доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сгради-етажна собственост прилагат ли се разпоредбите на специалния ЗЕ или те се

дерогират от защитаващата правата на потребителите разпоредба на чл. 62 от ЗЗП, регламентираща непоисканата доставка на стоки или услуги, предвид правилото за прилагане на разпоредбите, осигуряващи по-висока степен на защита на потребителите при противоречие между два закона, установено в §1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗП?

По искането е образувано т.д. №2/2016 г. по описа на ВКС, Гражданска колегия.

- Институцията на омбудсмана беше сезирана и за различни тълкувания в практиката на административните съдилища по прилагането на Изборния кодекс в случаите, когато се оспорва решението на общинска избирателна комисия при наличие на зачерквания, поправки и заличавания в протоколите на секционните избирателни комисии или други нарушения на изборния процес. Това наложи необходимостта от проучване на съдебната практика относно прилагането на чл. 459 от Изборния кодекс, съгласно който всеки кандидат за общински съветник или кмет, партиите, коалициите и лицето, което представлява инициативния комитет, регистрирали кандидати за съответния вид избор, може да обжалват решението на общинската избирателна комисия за определяне на резултатите от изборите пред съответния административен съд в 7-дневен срок от обявяването на решението.

В някои съдебни решения се приема, че независимо от наведените твърдения за недействителност на избора поради допуснати нарушения, изразяващи се в поправки, зачерквания или заличавания по протоколите на секционните избирателни комисии или други нарушения на изборния процес, съдът не допуска повторно преброяване на бюлетините. Мотивите за това са, че преброяване се извършва само от секционните избирателни комисии и че повторно преброяване е допустимо при спорове между членовете на секционните избирателни комисии относно изборния резултат. Приема се, че в производството по чл. 459 от ИК съдът няма задължение да извърши цялостна ревизия на изборния процес, за да се установи дали евентуално не са били допуснати никакви нарушения, които не са били констатирани в изборния ден, а да се направи проверка дали твърдените при оспорването нарушения действително са били допуснати и дали тези нарушения водят до порочност на обявения изборен резултат, т. е. производството по оспорване на изборните резултати по реда на чл. 459 от ИК не представлява фаза на изборния процес.

В други решения на административните съдилища се допуска повторно преброяване на бюлетините от съда или съдебно-техническа експертиза за установяване дали поправките и заличаванията са по реда на ИК и извършване на повторно преброяване от вещи лица след оспорване на протоколите по реда на чл. 193 от ГПК. Приема се, че за извършване на повторното преброяване не се изискват специални знания и е допустимо да то се извършва от съда, когато прецени, че е необходимо в рамките на осъществявания съдебен контрол.

След запознаване с противоречивата практика на административните съдилища, които са компетентни да разглеждат жалби и пред които като първа инстанция се развива производството по чл. 459 от Изборния кодекс и обсъждане в Консултативния конституционен съвет, отправих искане до ВАС за произнасяне с тълкувателно решение по въпроса: В кои случаи в производството по чл. 459 от Изборния кодекс, когато са оспорени истинността и автентичността на протокол на секционна избирателна комисия, следва да се допусне повторно преброяване на бюлетините от съда или от вещи лица?

Неподкрепени от Консултативния конституционен съвет искания и сигнали

До омбудсмана постъпиха и редица искания за сезиране на Конституционния съд, които не получиха подкрепата на Консултативния конституционен съвет.

Примери:

Жалбоподател поиска обявяването за противоконституционни на разпоредби от Закона за банковата несъстоятелност, с които се дава възможност на временния синдик, съответно синдика или Фонда за гарантиране на влоговете да предявяват искане пред съда по несъстоятелността за връщане на полученото имущество с произход от банката срещу всяко трето лице в случаите, когато третото лице не е изпълнило насрещна престация или същата е на значително по-ниска стойност от полученото, или когато полученото от третото лице е под формата на парична и/или непарична вноска в капитала му.

Внимателният анализ на искането води до извода, че авторът на жалбата вижда противоконституционност в negliжирането на добросъвестността на третите лица, в хипотезите на относителна недействителност в Закона за банковата несъстоятелност. Гражданинът привежда редица примери от действащото законодателство, според които добросъвестността на третите лица се зачита и те не могат да бъдат засегнати от признатата по съдебен ред относителна недействителност на действия и сделки.

Оспорената разпоредба на чл. 60а, ал. 1 от Закона за банковата несъстоятелност визира всяко трето лице, независимо от неговата добросъвестност или недобросъвестност. Това означава, че всяко трето лице ще търпи неблагоприятните последици от обявяване на относителната недействителност и то независимо от броя на междинните прехвърляния и правната им форма.

Становището на Консултативния конституционен съвет е, че не може да се обяви за противоконституционна разпоредба, която се отклонява от аналогичните законодателни разрешения. Още древните юристи са ни завещали правилото *Ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio* – където е налице едно и също законодателно основание, трябва да е налице едно и също разпореждане на закона. Всяка държава, която има претенциите да е правова, би трябвало да се съобразява с този постулат.

Въпреки че в повечето случаи добросъвестността е основание за законодателна закрила, тя не трябва да се възприема като абсолютно основание за законодателна закрила. Законодателят винаги е търсил баланса на интереси. Това е характерно за частното право. Типичен пример е популярната норма на чл. 78 от ЗС – норма позната на всички модерни законодателства: „Който придобие по възмезден начин владението на движима вещь или на ценна книга на приносител, на правно основание, макар и от несобственик, но без да знае това, придобива собствеността, освен когато за прехвърлянето на собствеността върху движимата вещь се изисква нотариален акт или нотариална заверка на подписите...“. Анализът на разпоредбата показва, че добросъвестността се зачита като решаваща, но при серия ограничения. Първото е вещта да е движима и то не при всички случаи. Второ – да е придобито владението. Трето - правното основание да е възмездно. Следователно в случаите, в които липсва поне едно от тези условия, добросъвестността губи правно значение.

Следващ пример, когато добросъвестността на третото лице е правно ирелевантна, е именно в областта на относителната недействителност, която е в центъра на аргументацията на жалбоподателя. Става въпрос за чл. 452, ал. 1 ГПК: „Извършените от длъжника разпореждания със запорираната вещь или вземане след запора са недействителни, спрямо вискателя и присъединилите се кредитори, освен ако третото лице – приобретател, може да се позове на чл. 78 от Закона за собствеността.“ От цитирания законен текст става ясно, че приложното поле на добросъвестността също е стеснено от същите предпоставки, визирани в чл. 78 ЗС. Не би трябвало да има значение обстоятелството, че посочените от жалбоподателя случаи на относителна недействителност, предполагат предявяването на иск, а в хипотезата на чл. 452, ал. 1 ГПК относителната недействителност настъпва *ex lege*.

В заключение, основният аргумент на жалбоподателя за противоконституционност на посочените текстове от Закона за банковата несъстоятелност, не е издържан.

Жалбоподател се обърна към омбудсмана с предложение да сезира Конституционния съд с искане за установяване противоконституционността на чл. 69в от КСО, който урежда придобиването на право на пенсия от учителите и по специално на неговата ал. 3, съгласно която: „На учителите, които са придобили право на пенсия при условията на ал.1 и се пенсионират при условията на чл. 68, ал. 1 и 2 се изплащат пенсии за осигурителен стаж и възраст от фонд „Пенсии” и добавка от УПФ в размер на 0,33 на сто от пенсията за всеки месец, за който има осигурителна вноска във фонда след придобиване на право на пенсия по ал.1.”

Искането на жалбоподателя не беше подкрепено поради следите мотиви:

Разпоредбата на чл. 69в от КСО, включително и цитираната ал. 3, е нова само като номерация в КСО, но не е нова като съдържание на законодателна уредба в българското осигурително законодателство. Разпоредбата съществува като законодателна уредба в § 5 ПЗР на Кодекса за задължително обществено осигуряване от края на 1999 г. (обн., ДВ, бр. 110 от 1999 г., в сила от 01.01.2000 г., чието заглавие беше променено през юли 2003 г. в КСО). Неговата сегашна редакция от август 2015 г. (обн., ДВ, бр. 61 от 2015 г.) в сила от 1 януари 2016 г. възпроизвежда по същество § 5, ал. 1 и ал. 3 ПЗР на КСО. Променено е само систематическото място на разпоредбата, при което тя е „пренесена” от ПЗР в основния текст на КСО като чл. 69в.

Що се отнася до Учителския пенсионен фонд, той е създаден с чл. 33 от Закона за бюджета на фонд „Обществено осигуряване” (обн., ДВ, 55 от 1997 г.), като професионален осигурителен фонд за пенсиониране на учителите, който отчита спецификата на учителската професия, напрежението при нейното осъществяване и нейната висока мисия и отговорност за развитието на обществото, в условията на ниско заплащане на труда на българското учителство и отлив от учителската професия в годините на прехода. Този фонд се управлява от НОИ и финансовите средства в него се набират от средствата на държавния бюджет в бюджета на ДОО (35,7%) и 4,30% от осигурителни вноски, които се внасят изцяло от осигурителя, от училищата. Следователно учителите не участват пряко и лично в набирането на средства в УПФ. Тази уредба от 1997 г. до 2004 г. се повтаря в ежегодните закони за бюджета на ДОО, докато с изменението на КСО от декември 2004 г. тя се пренася в § 22, ал. 7 ПЗР на КСО, съгласно която: „Осигурителните вноски в Учителския пенсионен фонд в размер на 4.3 на сто са изцяло за сметка на осигурителя” (обн., ДВ, бр. 112 от 2004 г.). Тази разпоредба сега е буквално възпроизведена в чл. 6, ал. 7 КСО (обн., ДВ, бр. 61 от 2015 г.) и е в сила от 1.01.2016 г., а § 5 и § 22 ПЗР на КСО – отменени.

По-конкретно, жалбоподателят посочва, че противоконституционността на чл. 69в, ал. 3 е в частта ѝ „след придобиване право на пенсия по ал.1”. Този израз оценява като неблагоприятен и дискриминационен, тъй като поставя ограничения за ползване на правото на допълнително заплащане (добавка) в зависимост от времето, за което за лицето има осигурителна вноска в УПФ – преди или след придобиване на правото на пенсия по чл. 69в, ал. 1 на КСО. Според него добавката към пенсията от УПФ трябва да се изплаща на учителите-пенсионери заради наличието на осигурителни вноски за тях в УПФ, а не заради това дали те са правени преди или след придобиване на правото на пенсия по чл. 69в, ал. 1, КСО.

Според омбудсмана няма основание за оспорване на конституционността на чл. 69в, ал. 3 на КСО. Законодателните разрешения в чл. 69в на КСО са в рамките на законодателната целесъобразност на НС.

Чл. 69в на КСО установява две възможности за придобиване и упражняване на правото на пенсия на учителите, като една от основните форми, в която се упражнява конституционното право на обществено осигуряване на гражданите по чл. 51, ал. 1 от Конституцията.

Първата възможност е уредена в чл. 69в, ал. 1 и 2 на КСО (а преди 15.08.2015 г. – от § 5 ПЗР на КСО). Тя се състои в придобиване на право на срочна пенсия за ранно пенсиониране с по 3 години по-ниска възраст от възрастта за жените и мъжете и с почти 10 години за жените и почти 8 години по-кратък осигурителен учителски стаж от изискваната възраст и осигурителен стаж за пенсиониране на работниците и служителите от III категория труд по чл. 68, ал.1 на КСО. Това законодателно разрешение следва традициите на българското осигурително законодателство, които като отчитат спецификата, напрежението и високата степен на отговорност на учителската професия, установяват по-ниски изисквания за придобиване правото на пенсия.

В срочната пенсия за ранно пенсиониране са отчетени осигурителните вноски, които съгласно чл. 6, ал. 7 на КСО, респективно съгласно предхождащите я в ежегодните закони за бюджета на държавното обществено осигуряване разпоредби или § 22, ал. 7 ПЗР на КСО (отм.), са внасяли осигурителите (училищата) за пенсионното осигуряване на учителите, защото от тях са набирани средства в УПФ в НОИ за изплащане на отпускните им срочни пенсии за ранно пенсиониране.

Но придобитата по този ред срочна пенсия за ранно пенсиониране се изплаща от Учителския пенсионен фонд и има още две важни особености. Едната е, че тя е пенсия, чийто размер, определен по реда на чл. 70 на КСО, се намалява с 0.1 на сто за всеки месец, недостигащ на учителя-пенсионер до навършване на възрастта за пенсиониране по чл. 68, ал. 1 КСО (чл. 69в, ал.2 на КСО). С достигането на възрастта по чл. 68, ал. 1 на КСО учителят пенсионер получава пълния размер на пенсията от ДОО. Втората особеност е, че трудовият договор с тези учители може да бъде прекратен по Кодекса на труда.

Втората възможност, предвидена в чл. 69а, ал. 3 КСО, е съществено различна. При тази възможност, макар че за учителя е възникнало правото му на срочна пенсия за ранно пенсиониране по чл. 69в, ал. 1 КСО, трудовото му правоотношение не е прекратено и той продължава да работи като учител. И понеже продължава да работи като учител, работодателят продължава да прави за него осигурителни вноски в УПФ по чл. 6, ал. 7 на КСО. И времето, през което и докато работи, му се признава на общо основание за учителски осигурителен стаж. За този допълнителен осигурителен стаж и за тези допълнителни осигуровки учителят има право на добавка към пенсията си от УПФ в размер на 0.33 от пенсията за всеки „отработен“ месец съгласно чл. 69в, ал.3 КСО. За този нов учителски осигурителен стаж и тези нови осигурителни вноски за него в Учителския пенсионен фонд, които прави работодателят, след като учителят е придобил, но не е упражнил правото на срочна пенсия за ранно пенсиониране, той има право на добавка в посочения размер (по 0.33 на сто за всеки месец), защото това е нов етап в неговото трудово и осигурително правоотношение.

Добавката, предвидена в чл. 69в, ал. 3 КСО, е за по-продължителната работа като учител, за допълнително правените осигурителни вноски и по-продължителния осигурителен стаж. Тя е пропорционална и се основава на допълнителния трудов и осигурителен принос на тези учители.

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА.

Омбудсманът за промяна на нормативната среда в защита на правата на гражданите

През 2015 г. в институцията на омбудсмана са получени 660 жалби, касаещи искания за промени в нормативната уредба, искания за сезиране на Конституционния съд и такива до общите събрания на колегиите на Върховните съдилища за приемане на тълкувателни решения. От тях до омбудсмана са отправени 269 искания за сезиране на КС, 141 за промени в нормативната уредба, 24 искания за тълкувателни решения, 27 искания, касаещи гражданските и политическите права и 199 други.

Принципите на добро демократично управление изискват вслушване на органите на власт в мнението на хората, осигуряване на реална възможност на гражданите да вземат участие в решаването на въпроси от обществено значение и прозрачност при вземането на решения.

- Знаков в това отношение през изминалата година беше поставеният от гражданите въпрос относно цените на винетните такси, непрозрачният начин на вземането на решението за увеличението им и състоянието на републиканските пътища на този фон. Във връзка с многобройните протести и след срещите на омбудсмана с граждани и граждански организации, поставящи този наболял въпрос, с цел спазване на принципите на доброто управление, изисках от министъра на регионалното развитие и благоустройството информация относно начина на разходване на винетните такси през 2015 г. и плановете за разходването им през 2016 г. В писмото си министърът обяснява, че според разчетите за рехабилитация и изграждане на нови пътища са необходими 600 млн. лв. годишно, докато дори след увеличението на винетките се очаква в бюджета да постъпят само около 300 млн. лв.

Според омбудсмана настоящата нормативна уредба е несправедлива, като поради тази причина отправих препоръка до министър-председателя на Република България, за изменение на Наредбата за условията и реда за събиране на таксите за ползване на пътната инфраструктура, за изминато разстояние, за ползване на отделни съоръжения по републиканските пътища и за специално ползване на републиканските пътища или на части от тях, приета с ПМС №160 от 07.07.2008 г. Препоръките на омбудсмана са да бъде въведена дневна винетка, а валидността на годишната винетка да бъде обвързана с датата на закупуването ѝ, а не с рамките на календарната година, както и да бъде намалена цената на седмичната винетка, пропорционално на месечната такава. Необосновано твърдението, че отпечатването на дневни винетни стикери е икономически нецелесъобразно. Препоръчително е да се приеме изменение на нормативната уредба така, че да бъде предвидена и друга възможност за заплащане на винетните такси, например чрез СМС. Безспорно предназначението на стикера е да улеснява визуалния контрол. Целта на нормативната уредба в областта на винетките трябва да улеснява гражданите, чиито средства се събират за рехабилитация и изграждане на нови пътища, а не контролните органи.

- Друг пример за неприлагане на принципите на доброто управление и незачитане на решенията на вас е свързан с практиката на НОИ по прилагането на чл. 34, ал. 4 от Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж по отношение на юристите, провеждащи задължителен 6-месечен стаж като стажант-юристи по чл. 294, ал. 1 от ЗСВ.

Позовавайки се на чл. 34, ал. 4 от наредбата, органите на НОИ приемат, че дипломирането на студентите настъпва с успешното полагане на държавните изпити, поради което за времето на провеждане на стажа не се изплаща наследствена пенсия на стажант-юристите.

В своята константна практика ВАС не споделя становището, че срокът на обучение по смисъла на чл. 81, ал. 1 от КСО приключва с успешното полагане на държавните изпити. Целта на обучението по конкретна специалност, съответно – дипломирането на студента, винаги е свързана с получаването на правоспособност за упражняване на съответната професия. По общо правило, правоспособност по специалността се получава след дипломирането на студента, като в общия случай това става след защита на дипломна работа или успешно полагане на държавни изпити. Когато става въпрос за упражняването на юридическа професия обаче, законодателят е поставил задължителното изискване за провеждане на 6-месечен стаж и полагане на теоретико-практически изпит. На стажант-юристите, които са издържали този изпит, от министъра на правосъдието се издава удостоверение за юридическа правоспособност и едва тогава юристът има право да упражнява юридическа професия, което означава че едва след полагането на този задължителен държавен изпит приключва обучението по специалността „Право“. Съгласно чл. 294, ал. 2 на ЗСВ през времето на стажа, стажант-юристите се запознават практически с основните функции и с организацията на дейността на органите на съдебната власт и участват в изготвянето на постановяваните от тях актове, а съгласно чл. 297, ал. 2 от същия закон през този период стажант-юристът не получава възнаграждение и времето не се зачита за осигурителен стаж. Тази правна регламентация потвърждава извода, че със задължителния стаж продължава професионалното обучение на студентите по специалността „Право“, т.е. те продължават да учат по смисъла на чл. 82, ал. 1 КСО и стажът се включва в срока на обучение по смисъла на същата разпоредба.

Предвид факта, че стажант-юристите не получават стипендия, нито трудово възнаграждение за времето на полагане на задължителния стаж, спирането на изплащането на наследствена пенсия в разрез с трайно установената практика на ВАС нарушава правата на сираците стажант-юристи, тъй като ги лишава от минимална издръжка, необходима им по време на задължителното за тях, но неплатено практическо обучение. Действително оспорените от стажант-юристите откази на НОИ да им бъде отпусната наследствена пенсия биват отменяни от съда. Оспорването обаче изисква време и средства, с които младежите не разполагат. Поради това изпратих препоръка до управителя на Института за предприемане на съответни мерки за съобразяване на практиката на института с тази на ВАС. В отговор обаче получих становището, според което нормативната уредба не позволявала да се предприемат такива мерки.

- Институцията на омбудсмана получи и друг сигнал, свързан с правата на студентите. В него е изложено оплакване във връзка с процедурата по провеждане на държавни изпити по специалността „Право“ във ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“. Съгласно чл. 11 от Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „Юрист“, държавният изпит е писмен и устен, а чл. 12 урежда процедурата по провеждане на писмения държавен изпит. Според ал. 5 от този член оценката от писмения държавен изпит е „издържал“ или „неиздържал“, като до устен изпит се допускат студентите, издържали писмения изпит. Оценката от писмения държавен изпит не подлежи на преразглеждане. Чл. 44 от Закона за висшето образование дава възможност на висшите училища чрез своите правилници да определят начина на провеждане на изпитните процедури, както и да въведат система на оценяване, сравнима с определената от закона. В съответствие с тези правила жалбоподателят е положил писмен изпит по гражданскоправни науки и е получил оценка „неиздържал“. Въпреки изричната му

писмена молба обаче впоследствие, не му е дадена възможност да се запознае със становището на комисията, оценила работата му, или с правилното решение на поставения казус. Тъй като подобен подход нарушава правата на студентите в българските висши училища, влизайки в разрез с принципите на откритост, прозрачност, яснота и обективност при прилагане на критериите за оценяване на изпитните работи, омбудсманът отправи препоръка до министъра на образованието и министъра на правосъдието за приемането на изрична нормативна уредба, която да гарантира спазването на тези принципи. Също така е изпратена препоръка и до Ректора на Великотърновския университет.

- До омбудсмана постъпиха и жалби с твърдение, че е въведена практика от страна на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ към МРРБ да отказва издаване на единен граждански номер на родените извън страната деца, ако общинската служба по гражданско състояние оформи името на детето по българската именна система, добавяйки липсващото в чуждестранния акт за раждане бащино име, доколкото в съответната държава такова име не съществува и не е отбелязано в акта за раждане. Тъй като буди недоумение защо българските граждани, живеещи в чужбина, трябва да бъдат принуждавани да търсят промяна на името на детето по съдебен ред, за да добавят бащиното име, вместо държавата, в лицето на администрацията, да улеснява и да стимулира запазването на традиционната българска именна система сред живеещите извън страната, се обърнах към МРРБ и МВНР за проверка и информация по проблема. От МРРБ ме увериха, че откази за даване на единен граждански номер на лица, родени в чужбина не са правени, както и че не е въведена нова административна практика в противоречие със закона. Посочиха още, че по данни на общинските администрации е минимален интересът и в изключително редки случаи родителите са консултирани относно бащиното име на детето им, когато липсва в чуждия документ. От МВНР информираха омбудсмана, че министерството би могло да окаже ограничено съдействие само в случаите, когато е налице възможност в законодателството на чуждата държава за определяне на име на новороденото дете, съобразено с българската именна система. В тези случаи МВНР и чрез своите представителства ще информира българските граждани да отправят искане към чуждия орган по гражданско състояние да впише име, което съответства на българската именна система. В останалите случаи, когато чуждото законодателство не предвижда такава възможност или документите за раждане са получени по служебен път от чуждите институции без участието на родителите или при липса на заинтересованост или желание на родителите за вписване на име, съответстващо на българската именна система, министерството счита, че не би могло да се окаже съдействие.

- През 2015 г. омбудсманът беше сезиран с жалба във връзка с установено несъответствие между Общите условия на банка за издаване и ползване на международни дебитни карти и Закона за платежните услуги и платежните системи. Горепосочените общи условия предвиждат, че титулярът/оправомощеният ползвател е длъжен незабавно да уведоми банката в случай на унищожаване, повреждане, задържане, изгубване, кражба, отнемане по друг начин, подправяне или използване по друг неправомерен начин на картата, както и при съмнение, че трето лице е узнало или би могло да узнае ПИН кода. Разпоредбата в общите условия не е в унисон с изискването на закона, съгласно който началния момент на „незабавността“ за уведомяване тече от момента на узнаването, а не от осъществяване на съответния неправомерен факт. Проверка на омбудсмана установи наличие на подобно несъответствие в общите условия на редица други банки. Отправена е препоръка до управителя на Българска народна банка за предприемане на съответни действия. В отговор подуправителят на банката посочи, че е извършена проверка по случая и след направените констатации са отправени указания за привеждане изискванията за уведомяване при загубване, кражба,

присвояване или неразрешена употреба на платежен инструмент в общите условия на банката, в съответствие с разпоредбата на чл. 53, т. 2 от горепосочения закон.

- През изминалата година до омбудсмана постъпи жалба, свързана с практиката Столична община – район Младост да изисква удостоверение за платени публични задължения като условие за извършване на определена услуга. Обвързването на предоставянето на дадена административна услуга с други условия (като например с други дължими за предходен и/или текущ период плащания) е в противоречие със закона и грубо погазва принципите на добро управление. Отказвайки да извършва услуги поради наличие на неизплатени задължения, общината не изпълнява свои законови задължения, свързани с обслужването на населението. Тя разполага с достатъчно механизми за събиране на вземанията си и това не трябва да става чрез нарушаване на правата на хората. Освен това, изискването на тези документи от заявителите противоречи и на принципите на административното производство. Незаконосъобразно е органът, който извършва административната услуга, да изисква документи, съдържащи обстоятелства, удостоверяването на които е в неговата компетентност. Изпълнението на въведените от Столична община – район Младост изисквания е свързано със създаването на допълнителни затруднения пред заявителите по повод набавянето на съответните документи, а също и с обременяването им с допълнителни разходи за такси за издаването им.

- Омбудсманът беше сезиран с жалба от българска гражданка, сключила граждански брак с германски гражданин във Федерална Република Германия. Във връзка с процедурата по издаване на нови лични документи в Република България тя е получила противоречиви указания от служителите на Столична община, както и такива от район Младост относно необходимостта от превод и легализация на издаденото ѝ на основание на Конвенцията за издаване на многоезични извлечения от актове за гражданско състояние, подписана на 8 септември 1976 г. във Виена, извлечение от удостоверение за сключен граждански брак. Съгласно цитираната Конвенция, страна по която е и Германия, извлеченията от актове за гражданско състояние, свързани с раждане, брак или смърт, когато една заинтересована страна поиска или когато използването им изисква да бъдат преведени, се изготвят върху нарочни формуляри, съгласно приложението към нея. Според чл. 8 от Конвенцията извлеченията имат същата стойност като извлеченията, издадени съгласно действащото законодателство в държавата издател. Те се приемат без легализация или подобна формалност на територията на всяка от държавите, обвързани с тази Конвенция. Конвенцията за издаване на многоезични извлечения от актове за гражданско състояние е ратифицирана със закон, приет от 42-то НС на 3 октомври 2013 г., обн. в ДВ, бр. 91 от 2013 г., в сила за Република България от 18 декември 2013 г. Съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Поради това беше отправена препоръка до Националното сдружение на общините практиката на всички общини по този въпрос да бъде приведена в съответствие с изискванията на законодателството.

- От омбудсмана беше разгледана жалба, свързана с предвидените в държавния бюджет за 2015 г. средства за покриване на транспортните разходи на физически и юридически лица за извършени преки доставки на хляб, хлебни изделия и основни хранителни стоки в планинските и малките селища с население до 500 жители. До края на 2014 г. тези средства са предоставяни под формата на схема за минимална помощ, като за администратор е определян Централният кооперативен съюз. Поради противоречие със ЗОП тази практика е прекратена и с мотива, че не е избран изпълнител на услугата, от началото на годината такива средства не са предоставяни. Предвид голямото социално значение на тази услуга за хората, живеещи в планинските и малките

селища с население до 500 жители, които в голямата си част са възрастни и често изпитват затруднения при придвижването си до друго населено място, отправих препоръка до министъра на финансите за намиране на подходящ механизъм за възобновяването ѝ.

- При омбудсмана се получиха и жалби, свързани с предстоящата реорганизация на съдебните райони в страната и съответно с приетите от ВСС доклади за значението на районните съдилища и районните прокуратури в структурата на съдебната система и предложените критерии за промяна в съдебната карта на районните съдилища и в териториалната структура на районните прокуратури. Кметове и председатели на общински съвети се обърнаха с молба за съдействие районни съдилища и прокуратури да не бъдат закривани, тъй като съществува опасност да се ограничи достъпът на гражданите до правосъдие.

- И тази година омбудсманът многократно беше сезиран с жалби на вложители в Корпоративна търговска банка АД. Част от проблемите, които изтъкнаха жалбоподателите, бяха свързани с усложняване на изискванията и процедурата по изплащане на сумите от влоговете им в банката до гарантирания размер. В защита на правата им, омбудсманът отправи препоръка до Фонда за гарантиране на влоговете в банките за предприемане на по-гъвкав подход спрямо вложителите при изплащането на сумите по влоговете в банката. Друга част от жалбите обхващат проблеми, свързани с изплащането на суми до гарантирания размер, в случаите, в които жалбоподателите са имали и сключен договор за кредит, и влог/сметка в банката.

- До омбудсмана постъпиха множество жалби, свързани с проведените през 2015г. местни избори, със забавени по необясними причини на дела от съдилищата, гражданската отговорност на автомобилите, санирането на жилищата и др.

На този фон бих искала да посоча и един пример на добра практика. Във връзка с изясняване на случай по налагане на глоба на български гражданин в чужбина се обърнах към главния секретар на МВР, в чиито правомощия е да осъществява взаимодействие със съответните структури с полицейски правомощия на други държави, съгласно чл. 36, ал. 2, т. 3 от Закона за министерството на вътрешните работи. В кратък срок получих писмо с предприетите от него действия и подробно изложение на обстоятелствата по случая.

Проблеми в нормативната уредба, свързани с правата на гражданите

Семеен кодекс

И през изминалата година омбудсманът беше сезиран от граждани във връзка с тайната на осиновяването, регламентирана в чл. 105 от Семейния кодекс. Приветствам инициативата на МП за изготвянето на проект за изменение на Семейния кодекс, според който тайната на осиновяването следва да бъде премахната, като изразявам надежда това да се случи в по-кратки срокове, предвид съдбите на многото осиновени деца, които зависят от тази промяна.

Кодекс за социалното осигуряване

Във връзка с новоприетия чл. 46 от КСО, омбудсманът получи множество жалби и сигнали с искане да сезира Конституционния съд на Република България относно законодателното решение за „Избор на осигуряване“, предвидено в изменението на КСО, в сила от 01.01.2015 г. Предвид негативния отзвук и общественото неодобрение на това изменение, институцията изпрати писмо до министър-председателя на Република

България, до председателя на НС и до председателите на парламентарните групи, в което апелирах да бъде проведена обществена дискусия, за да може регламентирането на избора на осигуряване, както и пенсионната реформа, да се осъществят след широко обществено обсъждане и постигане на консенсус.

С чл. 46 беше свързан и друг въпрос, касаещ правото на ранно пенсиониране на лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд и лицата по чл. 69 и чл. 69а от КСО. Новата разпоредба поставяше в неравностойно положение лицата, които придобиват право на пенсия по реда на чл. 68, тъй като даваше възможност на лицата, работещи при условията на първа и втора категория труд и лицата по чл. 69, които са били осигурявани по този ред, да получат пълния размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст от момента на по ранното си пенсиониране, като в същото време съотношението между осигурителния принос на отделните категории осигурени остава непроменено. В тази насока омбудсманът отправи препоръка към министъра на труда и социалната политика. Впоследствие спорната разпоредба беше изменена.

Към омбудсмана се обърна жалбоподател, който отглежда детето си, тъй като майката е със заболяване и съответно с ТЕЛК, а не е получил обезщетението, предвидено в КСО за отглеждане на малко дете, въпреки че е работил и е бил осигурен, включително за риска „общо заболяване и майчинство“. Действително, когато майката не е осигурена, бащата или друг от роднините не може да получава обезщетението за отглеждане на дете, дори самият той да е бил осигурен за риска „общо заболяване и майчинство“, тъй като едно от условията за получаване от бащата на обезщетението за отглеждане на дете е да не е прекратено трудовото правоотношение и съответно осигуряването на майката. Това включва и хипотезата на чл. 51 от КСО, в която е предвидено, че при тежко заболяване на майката (осиновителката), което я възпрепятства да гледа детето, бащата на детето, а с негово съгласие – един от неговите родители или от родителите на майката, има право да получи обезщетение за гледане на дете съгласно чл. 53 от КСО за времето, в което ползва отпуск по чл. 167 от Кодекса на труда. Законодателят е предвидил в случаите на неосигурени по някаква причина майки, те да се подпомагат в отглеждането на децата чрез получаване на семейни помощи. Аналогична на обезщетението за отглеждане на малко дете, предвидено в Кодекса за социално осигуряване, е месечната помощ за отглеждане на дете до една година, регламентирана в чл. 8 от Закон за семейни помощи за деца, макар да е под условие за определен размер на дохода на член от семейството и да се получава в по-малък размер от обезщетението, което би могло да се получава по КСО. Това решение на законодателя, макар да не е противоконституционно, приемам за несправедливо в някои случаи, както е конкретно посочения и би могло да доведе до ограничаване на правата на гражданите. Поради това считам, че следва да се обмисли възможността за коригиране на нормативната уредба в насока избягване на допусканата несправедливост.

Закон за Министерството на вътрешните работи

Омбудсманът беше сезиран с въпрос дали е налице преминаване на дейност от закрыта администрация в друга по смисъла на чл. 87а от ЗДСл в хипотезата на § 63 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за МВР (обн. ДВ бр. 93/2009 г., отм.) В Тълкувателно решение №10 от 27.11.2014 г. по тълк. д. №10/2013 г., Общото събрание на гражданските колегии на ВКС приема, че със закриването на Министерството на извънредните ситуации във връзка с § 63 от Преходните и заключителни разпоредби на

ЗИД на Закона за МВР е налице преотстъпване или прехвърляне на дейност от едно предприятие на друго, включително прехвърляне на материални активи, което представлява пълно универсално правопримемство по чл. 123, ал. 1, т. 7 от Кодекса на труда и трудовите правоотношения с работниците и служителите не следва да бъдат прекратявани.

От своя страна в трайната си практика ВАС безпротиворечиво приема, че не всички държавни служители от закритото Министерство на извънредните ситуации могат да бъдат назначени в МВР, а само тези, които извършват посочени в § 64 функции, т. е. в хипотезата на § 63 не е налице преминаване на дейност от закрыта администрация в друга по смисъла на чл. 87а от ЗДСл, а служебните правоотношения със служителите от закритото министерство следва да се уредят по реда на чл. 106, ал. 1, т. 1 отсъщия. Тъй като се касае за разпоредби от различни нормативни актове – Кодекса на труда и ЗДСЛ, липсва основание и за произнасяне с тълкувателно постановление от общото събрание на съдиите от съответните колегии на ВКС и ВАС по реда на чл. 124, ал. 2 от ЗСВ. Въпреки това нормативната уредба създава предпоставки за несправедливо разрешение на въпроса, поради което считам, че е необходимо народните представители да обърнат внимание на този въпрос.

Закон за семейните помощи за деца

Омбудсманът беше сезиран с многобройни жалби по повод на разпоредбата на чл. 106 от Закона за семейни помощи за деца, който предвиждаше, че семейства, чиито деца на възраст от 3 до 6 години не могат да бъдат настанени в общински детски градини, имат право на месечна помощ от 100 лв. Разпоредбата обаче беше неприложима поради липсата на наредба за реда за получаване и изразходване на помощите, която трябваше да издаде МФ. Многого оплаквания и към момента по този въпрос показват, че въпреки полаганите усилия, проблемът с недостига на места в субсидираните от бюджета детски заведения не е преодолян. Според родителите единственият вариант е настаняването на децата им в детски заведения – частна собственост, но необходимата за това сума е непосилна за тях. Поради това институцията отправи препоръка до министъра на финансите, в която подчерта социалната значимост на услугите, предоставяни от детските заведения и напомни задължението, което имат държавите членки съгласно Конвенцията на ООН за правата на детето. Те трябва да предприемат подходящи мерки, за да осигурят на децата на работещите родители правото да ползват услугите за деца и детските заведения, които са създадени за тяхното отглеждане. Отговорът на финансовия министър беше, че тази разпоредба на Закона е била в сила единствено в годината на приемането ѝ (2009 г.) и не създава към момента такова задължение за министерството. За съжаление, впоследствие чл. 106 от Закона да семейните помощи за деца беше отменен.

В края на годината изпратих до НС становища по законопроектите за изменение и допълнение на ЗДОИ и ЗЮЛНЦ. Освен това представих становище по Закона за бюджета на НЗОК.

Наредби на Столична община

Омбудсманът изпрати до кмета на Столична община препоръка, свързана с Наредбата за реда и условията на пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столична община Чл. 34, ал. 3 от Наредбата задължава пътниците, за които е констатирано, че пътуват без редовен превозен документ, не са таксували багаж, подлежащ на таксуване, или нарушават реда в превозното средство, да закупят карта за еднократно пътуване, продавана от контролор по редовността на пътниците, на

стойност двадесет пъти по-висока от цената на картата за еднократно пътуване. Стойността на тази карта към момента е 20 лв. Ако пътникът откаже да закупи такава карта, му се съставя акт за установяване на административно нарушение по реда на Закона за административните нарушения и наказания, а нередовният превозен документ на електронен носител се блокира на основание чл. 35, ал. 1 от Наредбата. Видно от ал. 7 на същия член размерът на глобата, която се налага с наказателното постановление, е 100 лв. Чл. 44, ал. 3 от Наредбата постановява, че не се издава нова електронна карта на лице, на което е блокирана електронната карта по чл. 35, ал. 1, до заплащане на глобата.

Според омбудсмана тази уредба нарушава правото на защита на гражданите, като заобикаля правилата, създадени със Закона за автомобилните превози и Закона за административните нарушения и наказания. Съгласно чл. 101 от Закона за автомобилните превози, пътник в моторно превозно средство за обществен превоз, който пътува без билет или друг документ, се наказва с глоба 10 лв. – за превоз в населени места, 30 лв. – за междуселищни превози, и 300 лв. – за международни превози. Задължението за закупуване на карта, чиято стойност е двадесет пъти по-висока от цената на картата за еднократно пътуване, по характера си представлява санкция за пътника без редовен превозен документ. В подкрепа на това е и разпоредбата на чл. 38, която определя такъв пътник като „нарушител“. Същевременно закупуването на карта от контролор по редовността на пътниците е задължение, а не право на пътника, тъй като отказът да се закупи такава представлява самостоятелно нарушение, за което се съставя акт за административно нарушение по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Предвид размера на глобата, предвидена от Закона за автомобилните превози, така определените в подзаконовия административен акт – Наредба за реда и условията на пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столична община – размери на санкции за пътници с нередовни превозни документи са непропорционални, а възможността на гражданите да упражнят правото си на защита срещу налагането им – за формална. Следва да се отбележи също, че наказателните постановления, съставени на основание на тази разпоредба от Наредбата, се отменят от съда, а практиката на Административен съд – София град по този въпрос е безпротиворечива.

В случаите, в които пътник без редовен превозен документ е непълнолетно лице, отново се прилага чл. 34, ал. 3 от Наредбата, без да се отчита, че Законът за административните нарушения и наказания не предвижда глоба за непълнолетни лица. Анализът на съдебната практика показва, че липсата на средства за закупуване на карта за нередовен пътник се приравнява на отказ и отново се съставя акт за административно нарушение по реда на Закона. Картата на електронен носител на непълнолетния се блокира, а издаването на дубликат става след заплащане на глобата. Така прилагането на Наредбата води до нарушаване на правата на децата.

В отговор на отправената препоръка в институцията на омбудсмана е получено писмо от кмета, в което се отрича необходимостта от изменение на наредбата, обосновано с формално твърдение за наличие на противоречива съдебна практика. Извършената от омбудсмана проверка не установи такава.

По повод на сигнал от гражданин, омбудсманът отправи и друга препоръка до кмета на Столична община, до председателя на Столичния общински съвет и до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията. Сигналът е свързан с установено несъответствие между чл. 24а, ал. 3 от Закона за автомобилните превози и Ред и условия за издаване на разрешения за таксиметров превоз на пътници на територията на Столична община, приети с Решение №591 по Протокол №35 от 16.12.2004г. на Столичен общински съвет. Въпреки че законът определя срок за такива

разрешения не по- кратък от 3 години, според правилата на Столичния общински съвет те се издават за 12 месеца.

Освен това през годината омбудсманът беше сезиран с жалби по повод на разпоредби от Гражданския процесуален кодекс, Данъчноосигурителния процесуален кодекс, ЗДП, ЗЕ, Закона за възобновяемите енергийни източници.

Искания за тълкувателни решения

През 2015 г. в изпълнение на правомощието си по чл. 125 от ЗСВ и с цел преодоляване на противоречива съдебна практика, омбудсманът отправи няколко искания до върховните съдилища за произнасяне с тълкувателни решения.

Омбудсманът отправи искане до Общото събрание на колегиите на ВАС и ВКС да приемат тълкувателни решения по следните въпроси:

Искания, отправени до общото събрание на колегиите при ВАС

- Подлежат ли на оспорване по реда на чл. 128, ал. 1, т. 8 от АПК актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация?
- Подлежат ли на контрол за законосъобразност от административния съд актовете на Управляващия орган за налагане на финансова корекция или отказ за верифициране на суми по договори за безвъзмездна финансова помощ в изпълнение на оперативните програми, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд?
- Поради противоречива съдебна практика при прилагане на Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала омбудсманът отправи към Общото събрание на колегиите при ВАС искане за тълкувателно решение по въпроса: При провеждане на търг или конкурс по реда на Правилника, действат ли органите на търговски дружества с държавно участие в капитала като административни органи и съответно имат ли административен характер и подлежат ли на съдебен контрол по реда на АПК издаваните от тях актове във връзка с търга или конкурса?
- Противоречия в произнасянето на административните съдилища се установиха и при прилагането на чл. 459 от Изборния кодекс, по-конкретно в случаите, когато се оспорва решение на общинска изборителна комисия при наличие на зачерквания, поправки и заличавания в протоколите на секционните изборителни комисии или други нарушения на изборния процес. С оглед преодоляване на тази практика омбудсманът сезира Общото събрание за произнасяне с тълкувателно решение по въпроса: В кои случаи в производството по чл. 459 от Изборния кодекс, когато са оспорени истинността и автентичността на протокол на секционна изборителна комисия, следва да се допусне повторно преброяване на бюлетините от съда или от вещи лица?

Искания, отправени до общото събрание на гражданската и търговската колегии на ВКС

- През годината се установи също, че в практиката по прилагането на някои разпоредби от Закона за особените залози са налице противоречиви тълкувания. Първата група противоречиви съдебни актове са свързани с придобиването на права върху заложено имущество и по-конкретно с разпоредбата на чл. 13, ал. 1 от закона, съгласно която всяко лице, на което залогът може да бъде противопоставен, придобива правата

върху заложеното имущество, обременени от залога, и има положението на залогодател. По различен начин се произнася съда в случаите, когато залогодателят се е разпоредил със заложеното имущество и чрез съдебен изпълнител зложният кредитор поиска предаването му съгласно разпоредбата на чл. 35 от Закона за особените залози от третото лице, придобило имуществото, което се явява залогодател на основание чл. 13, ал. 1 от същия закон. Втората група въпроси, които са противоречиво разрешавани от съдилищата, са свързани със случаите на продан на недвижим имот като част от заложено търговско предприятие. С оглед преодоляване на тази противоречивата съдебна практика беше сезирано Общото събрание на гражданската и търговската колегии на ВКС със следните въпроси: Допустимо ли е насочване на изпълнението върху движима вещ, предмет на особен залог, срещу трето лице, придобило вещта след вписването на договора за особен залог, и има ли то положението на залогодател по смисъла на чл. 13, ал. 1 от Закона за особените залози, ако разпоредждането с вещта не е вписано по неговата партида?; Оригинерен или деривативен способ за придобиване на собственост върху имота е продажбата на недвижим имот като част от заложено по реда на Закона за особените залози търговско предприятие и съответно дали с извършване на проданта по неговия ред се погасяват наложени възбрани и/или вписани ипотечи върху имота?

- В практиката на някои съдилища се установи и противоречива практика по прилагането на разпоредби от ГПК. Първата група противоречиви съдебни актове са свързани с прилагането на разпоредбите на чл. 523 и чл. 524. По различен начин се произнася съда в случаите, когато при извършване на въвод във владение съдебният изпълнител завари в имота трето лице, което заявява, че е установило фактическа власт преди завеждане на делото, по което е издадено изпълняваното решение. Втората група въпроси, които са противоречиво разрешавани от съдилищата, са свързани със случаите на защитата, която предоставя чл. 435, ал. 2 от ГПК като дава възможност на длъжника да обжалва постановлението за глоба и насочването на изпълнението върху имущество, което смята за несеквестируемо, отнемането на движима вещ или отстраняването му от имот, поради това, че не е уведомен надлежно за изпълнението, както и постановлението за разноските. По този повод омбудсманът се обърна към Общото събрание на гражданската и търговската колегии при ВКС за приемане на тълкувателно решение по следните въпроси: Може ли да се извърши въвод във владение от съдебен изпълнител срещу трето лице, заварено в имота, което заявява, че владее имота от преди завеждане на делото, по което е издадено изпълняваното решение?; Може ли това трето лице да иска спиране на изпълнителното производство на основание на чл. 524 във вр. с чл. 523 от ГПК или това е защита, предвидена само за трето лице, осъществявило фактическа власт върху имота след завеждане на делото, по което е издадено изпълняваното решение, и което заявява върху имота права, които изключват правата на вискателя?; Подлежи ли на обжалване по реда на чл. 435, ал. 2 какъвто и да е акт на Частен съдебен изпълнител, в който се определя размера на разноски на длъжника или на обжалване по този ред подлежи само постановлението за разноски?

През годината бяха издадени тълкувателни решения по искане на омбудсмана:

- Със свое Тълкувателно постановление №1 от 27.02.2015 г. по тълк. д. №1/2014 г. ВКС и ВАС се произнесоха по дело, образувано по искане на омбудсмана, по следните въпроси: Какъв е характерът на сроковете по чл. 34 от Закона за административните нарушения и наказания?; Препраща ли разпоредбата на чл. 11 от същия към уредбата относно погасяване на наказателното преследване по давност в НК?

- С Решение №2 от 23.03.2015г. колегиите на ВАС се произнесоха по дело, образувано по искане на омбудсмана по въпроса в кои случаи при едновременно

оспорване на административен акт по съдебен и по административен ред съдът трябва да спре производството съгласно чл. 129, ал. 2 АПК?

- Отново по искане на омбудсмана колегиите на ВАС се произнесоха с Решение №3/23.03.2015г. по тълкувателно дело №6/2014 г. по приложимостта на § 1а, т. 4 от допълнителните разпоредби на ЗДС във връзка с чл. 32, ал. 2 от закона за определяне на равностойно обезщетение при отчуждени имоти - следва ли като пазарни аналози да се използват сделки за имоти с подобни характеристики като отчуждения имот, които се намират в друго землище, но в същия район, или само такива, намиращи се в землището на отчуждения имот?

Сезиране на Конституционния съд на Република България

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България внесох в Конституционния съд на Република България искане за установяване на противоконституционност на чл. 4, т. 8 и чл. 60, ал. 5 и ал. 6 от Закона за акцизите и данъчните складове. По искането беше образувано конституционно дело №12/2015г.

Решения на Европейския съд по правата на човека

През 2015г. Европейският съд по правата на човека се е произнесъл с 29 решения срещу България, като в преобладаващата част от тях страната ни отново е осъдена за нарушение на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата и основните свободи, който забранява изтезанията.

В тази връзка следва да се спомене пилотното решение по случая Нешков и други срещу България. Жалбоподатели са петима български граждани, изтърпяващи различни по продължителност присъди лишаване от свобода в няколко затвора в страната. Те повдигат оплаквания за лошите условия в различните пенитенциарни заведения, в които са пребивавали – затворите в Бургас (и затворническото общежитие „Строител“), Стара Загора, Варна, Плевен, Белене, София, Ловеч (и затворническото общежитие „Атлант“ в Троян). По-специално оплакванията им са свързани с пренаселеността в килиите, наличието на легла на три етажа, липсата на спално бельо, а понякога и на матрак, отсъствието на отопление през зимата, гъмжащи от хлебарки и плъхове килии, без пряка светлина през деня, но с електрическо осветление нощем, без проветрение и вентилация, с малки прозорци, заковани с перфорирана ламарина, без достъп до тоалетна през нощта, поради което затворниците са принудени да използват кофе и др. Европейският съд по правата на човека намира, че пренаселеността в българските затвори и изключително лошите материални условия в тях, води до нарушение на чл. 3 от Конвенцията (забрана за нечовешко и унижително отношение) по отношение на настанените в тях лишени от свобода жалбоподатели.

С решението си Съдът в Страсбург не се ограничава само до разглеждането на конкретните жалби. Вземайки предвид всеобхватността, повторемостта и устойчивостта на нарушенията, той констатира, че зад тях стоят структурни проблеми, от които страда цялата пенитенциарна система в България и определя срок от 18 месеца, в който правителството да предприеме комплексни мерки за справянето с тях. Съдът подчертава и необходимостта от въвеждане на ефективни вътрешноправни превантивни и компенсаторни средства за защита от този тип нарушения, каквито към момента липсват. Това е третото по ред пилотно решение срещу България и третото в практиката на Съда, свързано с лоши условия в местата за лишаване от свобода.

Нарушение на член 3 от Конвенцията за защита на правата и основните свободи Европейският съд по правата на човека е намерил още в случаите на Борис Костадинов срещу България, Радев срещу България, Симеонови срещу България, Петков и Парнаров срещу България и др. Основните нарушения на българската държава в тези случаи обхващат, освен лошите условия в заведенията за лишаване от свобода, също така и случаи на полицейско насилие.

Нарушението на правото на собственост по член 1 от Протокол 1 от Конвенцията е следващото нарушение, по което има постановени няколко решения на Съда срещу държавата ни. Такива са Илиева и други срещу България, Попов и Чонин срещу България, Димитрови срещу България, Недялков и други срещу България. Всички тези решения са свързани с реституция на различни имоти и дългите периоди на несигурност и очакване на жалбоподателите да получат собственост или обезщетение.

Други нарушения, установени от Европейския съд по правата на човека в постановените срещу България решения са на правото на справедлив процес по чл. 6 от Конвенцията, свобода на мисълта, съвестта и религията по чл. 9, правото на изразяване на мнение по чл. 10 и др.

Решения на Съда на ЕС

През годината Съдът на ЕС, осъществявайки функцията си да правораздава с оглед на еднаквото и точно прилагане на правото на ЕС, се произнесе по множество дела. Сред решенията, свързани с правата на човека, са:

- Решение по дело C-392/13, Andrés Rabal Cañas/Nexea Gestión Documental SA, Fondo de Garantía Salarial – възприетото в испанския закон определение за колективно уволнение противоречи на правото на Съюза. В испанската правна уредба „предприятието“ се възприема като единствена референтна единица, което може да възпрепятства предвидената в правото на Съюза процедура за информиране и консултиране, а ако за референтна единица беше приета организацията, уволненията биха могли да бъдат квалифицирани като „колективни уволнения“. Директива на Съюза предвижда, че когато работодателят планира да извърши колективни уволнения, той е длъжен да започне своевременно консултации с представителите на работниците с оглед на постигането на споразумение. „Колективни уволнения“ означава, уволнения, извършвани от работодателя по една или повече причини, несвързани с конкретните работници, като броят на извършените уволнения е най-малко 20 души за период от 90 дни, независимо от нормалния брой на работниците в съответните организации. Директивата не се прилага по отношение на колективните уволнения, извършени в рамките на трудови договори, сключени за определен срок или за конкретна задача, извън случаите, в които тези уволнения се извършват преди изтичането на срока или изпълнението на тези договори.

- Решение по дело C-497/13, Froukje Faber/Autobedrijf Hazet Ochten BV – Съдът изяснява правилата относно защитата на потребителите в областта на продажбата и гаранцията на потребителски стоки. Всяка липса на съответствие, установена в срок от шест месеца след доставката на дадена стока, се счита за съществувала още в момента на доставката. Европейската директива относно някои аспекти на потребителските договори има за цел да гарантира защитата на потребителите.

- Решение по дело C-67/14, Jobcenter Berlin Neukölln/Nazifa, Sonita, Valentina и Valentino Alimanovic – държавите членки могат да не плащат някои независещи от вноски социални обезщетения на граждани на Съюза, които се преместват на тяхна територия, за да търсят работа. Чужденците, които отиват в Германия, за да получават социални

помощи или имат право на пребиваване единствено с цел да търсят работа, са изключени от кръга на лицата с право на подпомагане по германската схема за основна социална закрила („Grundsicherung“). В решение Dano Съдът неотдавна констатира, че това изключение е оправдано по отношение на гражданите на държава членка, които се преместват на територията на друга държава членка без намерение да започнат там работа. По настоящото дело Федералният социален съд (Bundessozialgericht, Германия) задава въпроса дали изключението е оправдано и по отношение на гражданите на Съюза, които са се преместили на територията на приемащата държава членка, за да търсят работа, и вече са работили известно време в тази държава, при положение че тези обезщетения са гарантирани на намиращите се в същото положение граждани на приемащата държава членка.

- Решение по дело C-83/14, ЧЕЗ Разпределение България АД/Комисия за защита от дискриминация – според съда монтирането на недостъпна височина на електромерите в квартал с компактно ромско население би могло да представлява дискриминация поради етнически произход, когато в други квартали електромерите се монтират на достъпна височина. Дори ако се установи, че в този квартал има злоупотреби с електромерите, описаната практика изглежда несъразмерна спрямо двете си цели – да гарантира сигурността на електропреносната мрежа и надлежното отчитане на потребената електроенергия. В Съюза е приета директива за равното третиране, която забранява всяка дискриминация, основана на расов признак или етнически произход, що се отнася например до достъпа до стоки и услуги и доставката на стоки и услуги.

- Решение по дело C-180/14, Комисия/Гърция – като позволява на лекарите да работят без прекъсване 24 или повече часа, гръцкото законодателство противоречи на правото на Съюза. Гърция не е приложила седмична максимална продължителност на работното време от 48 часа и не е въвела минимална междудневна почивка, нито период на компенсационна почивка. Съгласно Директивата за организацията на работното време средната седмична продължителност на работното време не може да надвишава 48 часа и работникът трябва да ползва на всеки период от 24 часа минимален период на почивка от 11 последователни часа, а за всеки период от 7 дни – минимален период на почивка без прекъсване от 24 часа, към които се прибавят 11 часа междудневна почивка.

Участие в международни и национални форуми

През 2015 г. представители на омбудсмана взеха участие в деветия Европейски форум за правата на детето, в който взеха участие представители на редица европейски институции и на държавите-членки на ЕС, на Норвегия и Исландия, на омбудсманите за деца в Европа, както и на редица неправителствени организации. В рамките на основната тема на форума – „Изграждане на интегрирани системи за защита на правата на децата“ – беше подчертана отново важноста на трите ключови ръководни принципи в областта на защитата на правата на децата – достъп до правосъдие на децата, правото им да бъдат изслушвани и нулева толерантност към насилието срещу деца. Наблегнато беше на необходимостта да се изградят основните механизми за защита на детето чрез създаване на правни норми, като се гарантира изпълнението им чрез мониторинг, разработване на политики, свързани с децата и повишаване на осведомеността за правата на детето.

Насърчи се още по-силно сътрудничество по този въпрос и координация между различните участници на европейско равнище.

В гр. Варшава, Полша, беше проведено обучение на националните институции по човешките права, организирано от Службата за демократични институции и човешки права към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, на което присъства и представител на институцията. Обучението беше посветено на Парижките принципи и насърчаване на половото равноправие.

През октомври 2015 г. взех участие и в конференция „Жените, мира и сигурността. Какво правят и защо е от значение“, посветена на 15-ата годишнина от приемането на Резолюция 1325 на Съвета за Сигурност на ООН, конференция по въпросите за защита на личните данни, в кръгла маса по проблемите на юридическото образование и др.

През ноември бях патрон на конференция, посветена на борбата с насилието срещу жените. В рамките на ангажиментите, поети на тази конференция, изпратих препоръка до министър-председателя на Република България за предприемане на действия за присъединяване на страната ни към Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие от 2011 г. Конвенцията представлява стандарт, с който следва да се съобразят всички държави и поставя основа за усъвършенстване на законодателството и практиката при осигуряване на защита и превенция на насилието. Приемането ѝ ще осигури допълване и разширяване на националното законодателство в областта на равенството между половете. Конвенцията е насочена към насилието срещу жените като насилие, основано на пола, и неговите връзки с неравенството между половете, но в същото време тя не поставя ограничения, а обхваща и такива уязвими групи, като деца, свидетели и жертви на домашно насилие, както и пострадали от домашно насилие възрастни хора.

В края на 2015 г. се срещнах с делегация на Конференцията на неправителствените организации на Съвета на Европа, водена от нейния председател г-жа Анна Рурка. На срещата изложих вижданията си относно работата на омбудсмана с неправителствения сектор и представих резултати от съвместната ни дейност до този момент.

През декември 2015 г. в гр. Пазарджик проведох среща с Националното сдружение на местните обществени посредници, на която поех ангажимента да съдействам за изработването на Правилник за дейността на местните омбудсмани и за предлагане на изменения на Закона за местното самоуправление и местната администрация.

ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА.

Отчет на разходите на омбудсмана на Република България за 2015 г.

Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджетни кредити, което е установено в ЗО и Правилника за организация на дейността на омбудсмана. Разходната политика на институцията през 2015 г. беше подчинена на разумно разходване на средства, осигуряващо поддържане на необходимите административни и материално-технически условия за осъществяване на нормативно определените функции на администрацията.

Счетоводната политика на институцията на омбудсмана за 2015 г. е организирана и осъществена съгласно изискванията на Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Националните счетоводни стандарти, Индивидуалния

сметкоплан на омбудсмана, Правилата за изграждане на системите за финансово управление и контрол и други нормативни актове.

Отчетът за касово изпълнение на бюджета на омбудсмана на Република България към 31.12.2015 г. е изготвен в съответствие с указанията на МФ.

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2015 г. по бюджета на омбудсмана са разчетени общо разходи в размер на 2 455 130 лв. за изпълнение на основните функции на институцията като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите, съгласно Конституцията на Република България и ЗО. Изпълнението на бюджета на омбудсмана през отчетния период е базирано на принципите за икономично и ефективно изразходване на бюджетните средства.

Общият размер на отчетените приходи по съответните приходни параграфи за 2015 г. е на стойност 3 190 лв.

Общият размер на отчетените разходи по съответните параграфи за 2015 г. е на стойност 2 450 293 лв.

Възприетият стойностен праг на същественост, под който материалните активи, независимо от факта, че са с дългосрочен характер, не се признават за дълготрайни активи. Този праг е относим за активи на стойност до 1 000 лв.

- Дълготрайните материални активи (ДМА), които са със стойност до 1 000 лв., задължително се третираат като материални запаси;
- ДМА, които са със стойност над 1 000 лв., задължително се третираат като дълготраен материален актив.

При определяне на прага на същественост, не се вземат предвид ДДС и други данъци.

Към 31.12.2015 г. за капиталови разходи при бюджет от 20 000 лв. са изразходвани средства в размер на 19 886 лв. От тях – 4 070 лв. са изразходвани за придобиване на мултифункционални устройства, 10 309 лв. – за компютри и монитори, 2 730 лв. – за лицензи за антивирусна защита и 2 777 лв. са похарчени за актуализиране на физическа памет на компютри и сървър (основен ремонт на ДМА).

За 2015 г. институцията на омбудсмана няма задължения към доставчици.

Основните разходи, извършени през бюджетната 2015 г. са за: заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения и задължителните осигурителни вноски върху тях, други възнаграждения и плащания за персонала, разходи свързани с доставка на канцеларски материали и офис консумативи, разходи за телефони и интернет, поддържане на софтуер и хардуер, охрана, текущи ремонти и командировки, разходи свързани с договорни задължения, членски внос за участие на националния омбудсман в международни организации – Европейския институт на омбудсманите, Организацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията, Европейската мрежа на омбудсманите за деца, Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на човека и Международния институт на омбудсманите.

На основание сключен договор от 12.04.2007 г. институцията ползва частен имот, отговарящ на нуждите ѝ като площ и разположение. Сумата за наем на сградата е голям процент от бюджета на институцията. По този повод омбудсманът на Република България в края на 2015 г. изпрати писма до министър-председателя с искане за предоставяне на подходяща сграда за осъществяване на функциите на институцията. По въпроса е изпратено писмо и до областния управител на София, но до момента не е осигурена държавна или общинска сграда. В изпълнение на принципа за икономично и ефективно

изразходване на бюджетните средства, в края на 2015 г. беше предоговорен наема на сградата и беше подписан анекс към основния договор, наемната цена беше понижена.

През 2015 г. за срок от девет месеца бяха наети на работа в институцията 2 лица по програма „Старт на кариерата“ въз основа на сключен договор между омбудсмана на Република България и Агенцията по заетостта. Направените разходи по програмата са в размер на 8 130 лв. и включват разходи за работни заплати и начислени трансфери за полагащите се осигурителни вноски. С тази сума е коригиран бюджетът на институцията със средства предоставени от Държавния бюджет, съгласно разпоредбите на Регламент ЕК1407/2013 г.

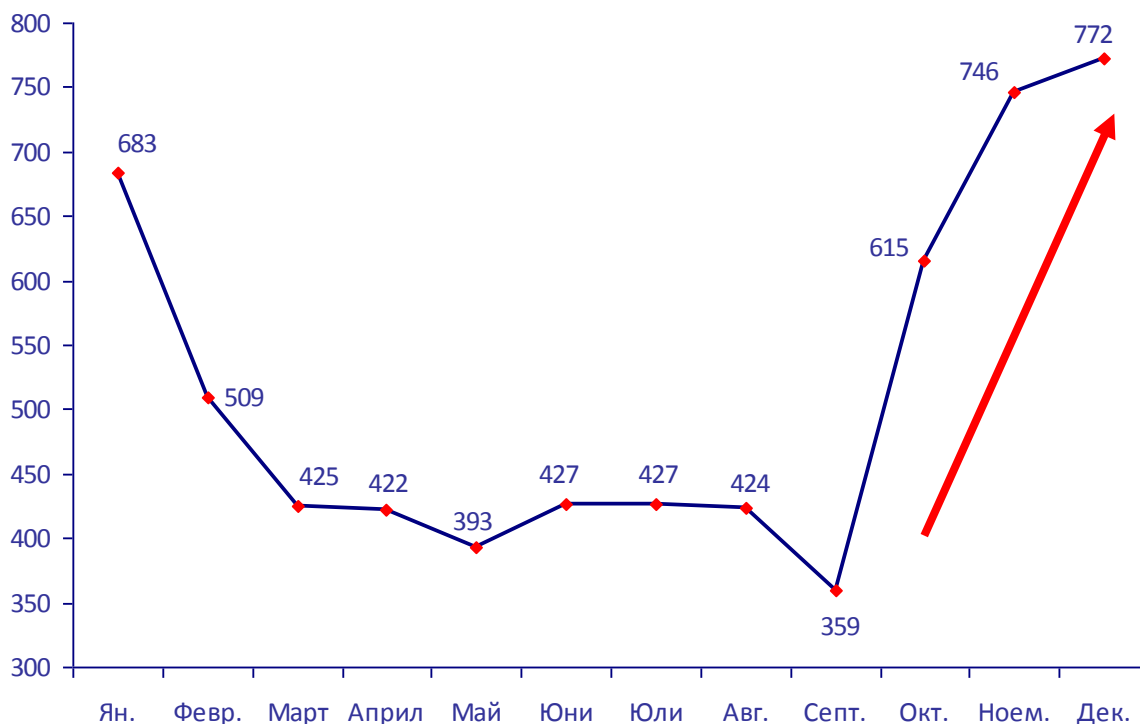
Резюме на Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2015 г.

Работата по индивидуални жалби и сигнали

Приемането, разглеждането, проверките и препоръките по жалби и сигнали са основни правомощия на омбудсмана при застъпничеството за правата и свободите на гражданите, когато те са нарушени от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.

През 2015 г. са постъпили общо 6 202 жалби и сигнали. Подобно на предходните години, най-голям е дялът на жалбите от потребителите на обществени услуги – топлоснабдяване, електроуслуги, водоснабдяване и канализация, телефонни услуги, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 645 и представляват повече от 26% от всички оплаквания. Следват оплакванията за нарушено право на собственост – 889 или 14%; жалбите, свързани с нарушени социални права – 761, които са 12%.

Графика: Постъпили жалби или сигнали по месеци през 2015 г. (брой)

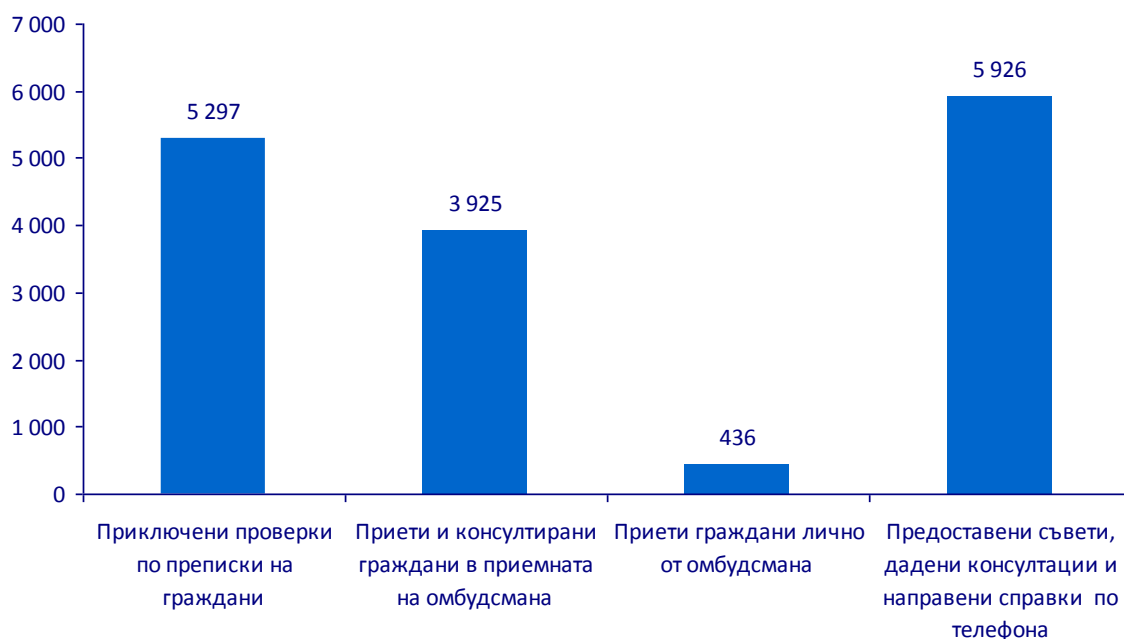


Източник: Омбудсман на Република България

Общият брой на подадените жалби след встъпването ми в длъжност на 20.10.2015 г. до края на годината е 1 861 или 30% от общия брой жалби за цялата 2015 г. За същия период на 2014 г. постъпилите жалби са с 827 по-малко, или общият им брой е 1 034.

Гражданите, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2015 г. са общо 15 584.

Графика: Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2015 г. (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Приключените жалби и сигнали, според визирания в тях нарушител са общо 5 297.

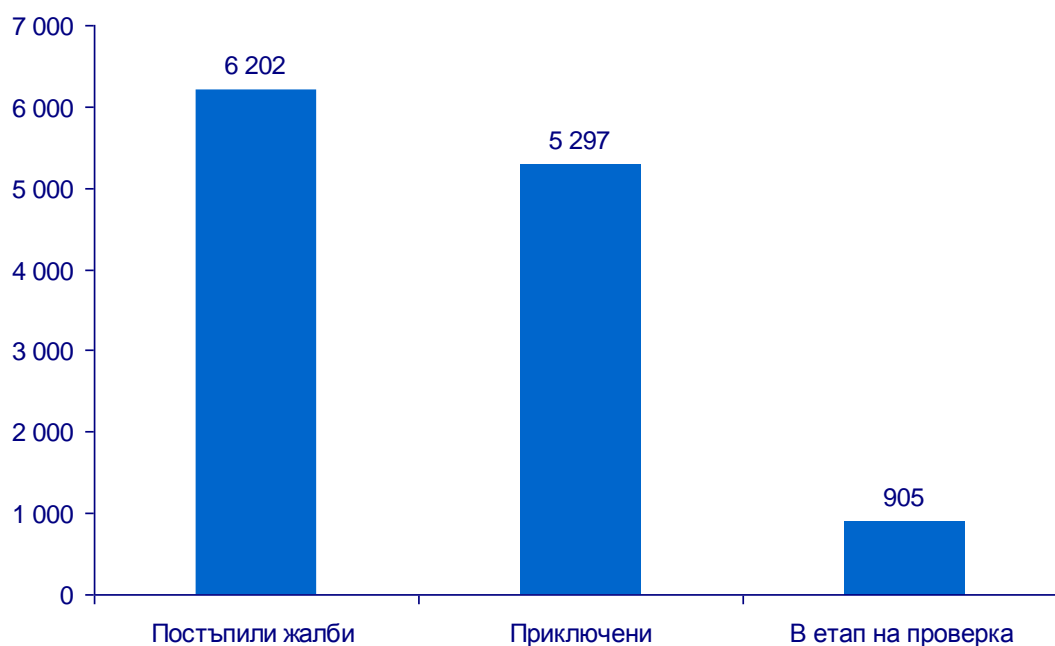
Таблица: Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г.

Нарушител	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	2 181	41
Общински органи и техните администрации	851	16
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	1 537	29
Други	728	14
Общо	5 297	100

Източник: Омбудсман на Република България

През 2015 г. е приключена проверката по 5297 жалби и сигнали на граждани. В етап на проверка към 31.12.2015 г. са 905 жалби.

Графика: Жалби и сигнали на граждани според етап на проверката (брой)



Източник: Омбудсман на Република България

Жалбите и сигналите на гражданите според резултата от проверката

От приключените 5 297 проверки по жалби и сигнали на гражданите през 2015 г., в 22% беше констатирано нарушение. В съответните глави от доклада са посочени конкретните действия на омбудсмана за защита на правата на гражданите по сектори.

Жалбите, по които няма констатирано нарушение, са 2 630 бр. (50%). Те също са проучени и анализирани, в резултат на което по 211 от тях е дадена препоръка, 1 811 са приключени със становище, 508 с даден съвет, а по 100 е осъществено посредничество.

Жалбите и сигналите на гражданите, приключени поради липса на законово основание за разглеждане:

След извършените през 2015 г. проверки по жалби и сигнали на граждани, в 1 466 случая беше констатирана липса на законово основание за разглеждане, което представлява 28% от общия брой оплаквания. Гражданите са уведомени писмено за основанията за недопустимост, дадени са разяснения за правомощията на омбудсмана и за компетентните органи, към които да се обърнат.

Типологията на недопустимите жалби обхваща частно-правни отношения включително; проблеми на етажната собственост; арендни отношения, отношения между кооперативни организации и техните членове. Немалка част съдържат недоволство от работата на съда, прокуратурата и следствието. Значим е делът на жалбите и сигналите срещу банки и други финансови институции.

Таблица: Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2015 г.

Резултат от проверката	Брой
Констатирано нарушение, от тях:	1 160
Препоръка	323
Становище	680
Даден съвет	44
Посредничество	154
Няма констатирано нарушение, от тях:	2 592
Препоръка	211
Становище	1 811
Даден съвет	508
Посредничество	100
Липса на законово основание за разглеждане (недопустими)	1 466

Източник: Омбудсман на Република България

Получените жалби от чуждестранни граждани през 2015 г. са 31 от 14 държави (Русия, Полша, Англия, Германия, САЩ, Ирландия, Малта, Бразилия, Пакистан, Белгия, Сърбия, Италия, Франция). От подадените жалби 9 са на български език, а останалите 22 на английски, испански и италиански език.

През 2015 г. са постъпили 30 искания на граждани за предоставяне на информация по реда на ЗДОИ, на които е отговорено в срок.

Приемна на омбудсмана 2015 г.

През изминалата 2015 г. постоянно действащата приемна на омбудсмана продължи да бъде посещавано място от граждани и представители на организации.

Основен ангажимент на служителите от приемната на омбудсмана е да информират гражданите за дейността и правомощията на институцията, за възможностите на омбудсмана да съдейства при констатирани нарушения на правата и свободите на гражданите от държавните и общинските органи и техните администрации, както и от лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги.

В периода от 1 януари до 31 декември 2015 г., приемната беше посетена от 3 925 граждани, от които 1 969 до края на мандата на моя предшественик и 956 след встъпването ми в длъжност на 20.10.2015 г. По телефона 5 926 граждани потърсиха информация и консултация, от които 3 242 до 20.10.2015г и 1 684 до края на годината.

През 2015 г. беше продължена и установената през годините практика за прием на граждани лично от омбудсмана. Общият брой граждани приети лично от омбудсмана е 436. До края на мандата си г-н Константин Пенчев се е срещнал с 228 граждани, от които 12 граждани в изнесени приемни в други населени места. След встъпването ми в длъжност лично в сградата на институцията се срещнах с 129 граждани, като почти всяка седмица организирах и изнесени приемни в други населени места, като например в гр. Бургас, гр. Габрово, гр. Сливен и гр. Видин. Общия брой посетители, с които се срещнах в други градове беше 79 души. Допълнително по проблеми на граждани посетих: гр. Рила, гр. Търговище, гр. Велико Търново. Двукратно посетих градовете: Пазарджик, Пловдив, Белово и Дряново.

Констатации и препоръки, свързани със защитата на правата на гражданите

Защита на правата на потребителите на обществени услуги

През 2015 г. броят на жалбите срещу доставчиците на обществени услуги нарасна в сравнение с 2014 г. Проверките на по-голяма част от тях не установяват нарушение на нормативната уредба.

С предприетите действия от омбудсмана през годините, с малки изключения, не са преодолени проблемите в сектора. Всички компетентни институции и органи, от които зависи решаването им, трябва да проявят воля за промяна.

Топлоснабдяване

Жалбите на гражданите са свързани основно с начисляване на задължения за сградна инсталация при изключено отопление, сложната и неясна методика към НТ за формиране на задълженията за топлинна енергия, неколкостепенното увеличение на цената за услугата „дялово разпределение“, забраната за демонтаж на радиатори, лошо качество на предоставяне на услугата, срещу методите за принудително събиране на задълженията за топлинна енергия. Гражданите настояват за индивидуални договори с топлофикационните дружества.

Проверките на по-голяма част от тях не установяват нарушение на нормативната уредба.

Относно принудителното събиране на задължения, омбудсманът констатира нелоялна практика от страна на „Топлофикация София“ ЕАД.

Граждани се оплакват, че дружеството завежда дела срещу тях за стари задължения, без да ги уведоми предварително, без да им даде срок за доброволно изпълнение. Вместо това ги претендира по съдебен ред, като ведно със задълженията за топлинна енергия поставя искане и за заплащане на юрисконсултски възнаграждения. Тази практика е неморална и несправедлива.

Становището на омбудсмана е, че правата на потребителите на топлинна енергия не са защитени и в тази връзка са отправени препоръки към МС, МЕ, КЕВР, СОС, топлофикационните дружества. Сред тях са – при саниране на сгради по проекти, финансирани със средства по Националната програма за енергийна ефективност, задължително да се въведе изискване за преминаване от вертикална към хоризонтална инсталация на жилищните блокове и кооперации; премахване на юрисконсултските такси на топлофикационните дружества в съдебни производства; лицензиране на фирмите за дялово разпределение; да се определя от КЕВР горна граница на цената за услугата „дялово разпределение“; да се изработи по-справедлива и ясна Методика към НТ.

Електроснабдяване

В областта на електроснабдяването най-много са оплакванията срещу „ЧЕЗ България“ ЕАД.

Жалбите са свързани със завишени сметки за електрическа енергия, които не отговарят на реалното потребление на гражданите; коригирането на задълженията за консумирана електрическа енергия за минал период; формирането на сметки по цени за небитови клиенти за обекти, които в действителност се ползват за битови нужди. Становището на омбудсмана, с оглед действащата нормативна уредба, е, че статутът на

клиента като битов или небитов не следва да се определя в зависимост единствено от предназначението на обекта

Омбудсманът отправи препоръки за промяна на правилата относно едностранната корекция на задължения за електрическа енергия – изрично да се предвиди доказана вина на потребителя и установен период на неточно отчитане или неотчитане на доставяната електроенергия; да се предприемат необходимите действия от електроразпределителните дружества за гарантиране точно измерване на консумираната електрическа енергия; проверките на средствата за търговско измерване да се извършват в присъствието на клиентите или техни упълномощени лица.

Телефонни услуги

Както и през предходните три години, „Виваком“ е операторът, срещу който са подадени най-много жалби.

Оплакванията на гражданите са свързани основно с неоснователно завишени сметки за мобилни телефонни услуги, неспазване условията на избрания тарифен план, начисляване на задължения за мобилен интернет без клиентът да е заявявал такава услуга, с организирането на игри, липса на сигнал в някои населени места, чести аварии по мрежата, прехвърляне на задълженията им към мобилните оператори на фирми за събиране на вземания.

Омбудсманът отправи препоръки, свързани с правата на потребителите на мобилни телефонни услуги, като: да се предвиди законова възможност за прекратяване на договор при общи условия между предприятие, предоставящо обществени електронни съобщителни услуги, и краен потребител и при предоставяне на крайно устройство; да се активира услугата мобилен интернет само с изричното съгласие на потребителя; да се провеждат СМС игри с абонатите само след изричното им съгласие; да бъде наложена забрана за прехвърляне на вземания към колекторски фирми от доставчици на обществени услуги.

Водоснабдителни и канализационни услуги

Най-голям брой оплаквания касаят начисляване на разход за вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост; чести аварии по водопреносната мрежа; предоставяне на питейна вода, качествата на която не отговарят на нормативните изисквания; завишени такси за допълнителни технически услуги; неизпълнение на задълженията на ВиК операторите да изградят или ремонтират сградни водопроводни и канализационни отклонения за своя сметка.

Омбудсманът отправи препоръки за промяна на НУРППВКС, с цел справедливо заплащане на ВиК услугата между потребителите; да се преразгледа разпоредбата на чл. 20, ал. 1 от Наредба №4 от 17 юни 2005 г. за проектиране, изграждане и експлоатация на сградни водопроводни и канализационни инсталации, като се въведе ограничение на броя на обектите след приходния водомер в застроен поземлен имот; да се постави като основен приоритет във водния сектор качеството на питейната вода; да се засили контрола върху питейните качества на водата; да се регламентират условията за предоставяне на ВиК услуги в извън урбанизираните територии; да се въведе лицензионен режим за ВиК операторите.

Интернет и телевизия

Оплакванията срещу „Близу Медиа енд Броудбанд“ ЕАД са на първо място и са свързани с прекратяване на договори с начислени неустойки при техническа невъзможност за преместване на услугите на нов адрес.

Оплакванията срещу „БТК“ ЕАД са свързани основно с неоснователно прекъсване на комбинирани услуги (интернет и телевизия), ниска скорост на интернета.

Продължават да постъпват жалби за ограничения брой цифрови програми.

Омбудсманът отправя препоръки да се засили контролът от страна на КРС относно качеството на услугите, да се изпълнят поетите ангажименти за увеличаване на програмите, предавани чрез цифрова телевизия; при техническа невъзможност за преместване на услугите на нов адрес, при прекратяване на договора да се начислява неустойка, съизмерима с вложените средства за инсталирането им.

Прехвърляне на вземания. Арбитраж

През 2015 г. повод за сигналите срещу колекторски фирми – „С. Г. Груп“ ООД, „Финанс Про Колект“ ООД, „Фронтекс Интернешънъл“ АД, „Кредит експрес България“ ЕООД, „Кронос Рекавъри Мениджмънт“ ЕООД, „Кредитреформ България“ ЕООД, „ЕОС Матрикс“ ООД, „Живлена“ ЕООД и др., са отново неспазване на законовите изисквания при прехвърляне на вземания, отправени заплахи и некоректно начислени задължения.

Гражданите разбират за цесията от фирмата за събиране на вземания, като повечето случаи са свързани с осъществяване на телефонен, непрекъснат психически тормоз от страна на техните служители, грубо и агресивно навлизане в личното пространство на хората.

Позволено от закона средство се превръща в инструмент за изнудване, чрез използване на агресивни методи, с цел събиране на задължения без да се прибегва до съд, за да не са даде възможност на длъжника да упражни правото си на защита.

Все по-често фирмите за събиране на вземания прибегват до арбитраж.

Арбитражната клауза се налага едностранно от дружества с монополно и господстващо положение – в общи условия (мобилни оператори, банки/, типови договори, протоколи от проверки/например Енерго-Про).

В арбитражната клауза се посочва конкретен арбитражен съд – потребителят няма право на избор, което налага основателно съмнение в безпристрастността и справедливото решаване от арбитража.

Ограничава се правото на защита на гражданите – процедурата не е законово уредена: няма изискване арбитражите да са юристи, невъзможност за обжалване на решението; арбитражните такси нямат определена горна граница и т.н.

Относно колекторските фирми и арбитражните съдилища се усеща осезателно липсата на държавен контрол, поради което те ще бъдат на дневен ред за решаване през 2016 г., с цел гарантиране правата и интересите на гражданите – да се наложи забрана за прехвърляне на вземания към колекторски фирми от доставчици на обществени услуги, законодателни промени в ГПК и ЗМТА.

Рекламация на потребителски стоки

Сигналите на гражданите са свързани с неудовлетворена рекламация на стоки в гаранция и дългия срок на ремонт.

Както омбудсманът многократно е подчертавал, съгласно чл. 3, § 3 от Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент всеки ремонт се извършва в разумен срок и без значително неудобство за потребителя, като се вземат предвид характерът на стоките и целта, за която потребителят изисква стоките. В тази връзка е отправена препоръка да се предвидят разумни срокове в ЗЗП за удовлетворяване на рекламация на стока в гаранция.

Сметосъбиране и сметоизвозване

И през 2015 г. основно оплакванията са свързани с определяне на такса за битови отпадъци за необитаем имот, което обстоятелство е декларирано до края на предходната година в общината по местонахождението на имота.

Увеличава се броят на жалбите срещу определяне на такса за битови отпадъци при липса на контейнери за смет, и при непредоставяне на услугата поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

Становището на омбудсмана е, че всякакви допълнителни условия, извън законово предвидените, за освобождаване от таксата за сметосъбиране и сметоизвозване нарушават правата на гражданите. Таксата за битови отпадъци се дължи за реално извършени от общината услуги, а размерът ѝ следва да бъде обоснован с план-сметка за съответните разходи на общината по предоставянето на услугите.

Гражданите настояват за определяне на таксата за битови отпадъци според количество изхвърлени отпадъци.

След изтичане на срока, предвиден в § 13а от Заключителните разпоредби към ЗИД на ЗМДТ, НС промени срока за влизането в сила на измененията на чл. 66 и 67 от закона – на 1 януари 2017 г., а срокът за изработването на методика – 31 март 2016 г.

Отправени са препоръки към общините, в които все още действат разпоредби, предвиждащи допълнителни условия за освобождаване от таксата за сметосъбиране, да предприемат действия за тяхната отмяна; да не се начислява такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата реално не се предоставя от общината в съответния район.

Обществен транспорт

Гражданите сигнализират основно за нарушено право на качествена транспортна услуга, право на достъп до транспортна услуга и право на информация на пътниците.

Най-много са оплакванията срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД за големи закъснения на превозните средства на обществения транспорт на територията на СО и неправомерно репатрирани леки автомобили, и срещу „Холдинг БДЖ“ ЕАД за неспазване на разписанията на влаковете и изключително лоши условия във влаковете.

В тази връзка омбудсманът отправи препоръки към дружествата, с цел подобряване обслужването на гражданите.

Зачестяват жалбите, свързани с паркирането в столицата. Липсата на достатъчно на брой паркоместа, непрестанно увеличаващият се брой на местата за паркиране с режим „Служебен абонамент“, недобрата организация, свързана с паркирането в зоните за почасово платено паркиране, представляват предпоставка за нарушение на законовите норми.

Финансови услуги

Гражданите се оплакват основно от невъзможността да погасяват кредитите си поради тежкото финансово състояние, в което се намират и поради непосилно високите лихви и неустойки, предвидени в договорите за кредит.

В тази връзка становището на омбудсмана е, че трябва да бъдат потърсени гъвкави и справедливи механизми за събиране на вземанията на кредитодателите, които да са съобразени с финансовите възможности на длъжниците, без да се достига до накарняване на правата им и застрашаване на физическото им оцеляване.

До омбудсмана постъпват и жалби на граждани, които продължават да са длъжници на банки въпреки продажбата на ипотекираните им имоти.

Становището на омбудсмана е, че при ипотечен кредит банката следва да се удовлетворява само от стойността на ипотекирания имот. Отговорността на кредитополучателя следва да се ограничи единствено до цената на ипотекирания имот. В този смисъл не търпи отлагане приемането на закон за фалит на физически лица.

Защита на правата на детето – законов и обществен мандат на омбудсмана

През последните години все повече семейства живеят в бедност, в резултат на която настъпват сериозни сътресения в живота на децата. Водени от желанието да осигурят базовите потребности на децата от храна, облекло, покриване на разходи за училище, родители напускат страната, за да работят в чужбина. В тяхно отсъствие децата се отглеждат от членовете на разширеното семейство-баба и дядо, дори понякога по-малките деца се отглеждат от по-големите си братя и сестри. Това са все проблеми, последствията от непреодоляването на които им ще има дългосрочен ефект и за това е необходимо да се вземат навременни мерки в сегашния момент за подобряване на благосъстоянието на децата.

Не по-малко застрашаващи правата на децата са и случаите, в които поради затрудненото социално положение на техните родители да бъдат предприети действия за извеждането на семействата от общинските жилища, в които са настанени. Наблюдава се промяна в нагласите на общините, тъй като все повече органи на местната власт сезират социалните служби за осигуряване на нуждаещите се семейства с деца да получат поне краткосрочна алтернатива за разрешаване на жилищния проблем. Общините изпълняват препоръките да не извършват изземване преди и по време на зимния сезон.

През 2015 г. омбудсманът продължи целенасочените си усилия за промяна на нагласите на отговорните държавните органи и повишаване на отзивчивостта им към проблемите и потребностите на децата с увреждания. Омбудсманът констатира, че стъпките, необходими за осигуряване на най-добрия интерес на тази особено уязвима социална група, се правят твърде бавно, а загубеното време има пагубно влияние върху възможностите за развитие на децата и успешно интегриране в обществото. С тревога трябва да се отбележи, че въпреки поетите от МЗ ангажимент, проблемът с финансиране на поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота все още не е намерил адекватно решение. Обезпокоителни са и постъпилите жалби от родители на деца с увреждания по отношение на неосигурената достъпна среда. Омбудсманът препоръчва да бъдат взети спешни и адекватни мерки, които да осигурят достатъчно подкрепа на децата със специални образователни потребности, с оглед улесняване на тяхното ефективно образование и които да променят съществуващите нагласи за техните възможности.

Жалбите от 2015 г. са и пореден тревожен сигнал, че водената от държавата политика по отношение на социалните услуги „Личен и социален асистент“ не е съобразена с потребностите на децата с увреждания и не може да осигури най-добрия им интерес. Омбудсманът е отправял многобройни препоръки, да се заложи гъвкавост, устойчивост и непрекъснатост на програмите и проектите, по които се предоставят социалните услуги.

В голям брой от жалбите, гражданите описват трудностите, пред които са изправени, за да осъществят лични отношения с децата си. Това са едни от най-трудните за разрешаване случаи, тъй като в основата им стои възникналият конфликт между

родителите, в който е въввлечено детето. Участие в този конфликт вземат и други лица и органи, като членове на разширеното семейство, детските заведения, съд, прокуратура, полиция, съдебни изпълнители, което не винаги е в интерес на децата. Омбудсманът предлага да се обмисли възможността за промяна в действащото законодателство, като се предвидят ефективни средства, с които да разполагат органите, така че не само нарушените, а и застрашените от нарушаване права на децата в родителските конфликти да могат да бъдат реално защитени. В случаите на родителски конфликт, с цел защита на правата на детето, трябва по-често да се търсят възможностите, които дава медиацията за преодоляване на разногласията между родителите.

Омбудсманът констатира някои тревожни тенденции по отношение на извеждането на децата и настаняването им в приемни семейства, като например извеждане на децата поради бедност на семейството, лошите битово-санитарни условия, в които живеят децата, разделянето на братя и сестри, настаняване на децата в приемни семейства, които живеят на значително разстояние от биологичното им семейство, увеличаване на броя на приемни семейства, в които няма настанени деца. Отговорните органи трябва да работят в подкрепа на приемните семейства, да им се осигуряват необходимите обучения, за да полагат качествена грижа за настанените деца, най-вече когато се настаняват деца с увреждания, да се даде ясна регламентация и да се развие т.нар. заместваща приемна грижа, да се обмисли възможността приемните родители да получават възнаграждение в случаите, когато са във временна неработоспособност и регламентиране на отпуските им.

Омбудсманът, изпълняващ дейността си на НПМ извърши проверка в съществуващите училища-интернати. Резултатите от проверката ясно и недвусмислено показаха, че е наложително да се осъществи отлаганата и забавена във времето реформа в детското правосъдие. Съществуващите в момента институции – ВУИ и СПИ не отговарят на потребностите на децата, които са в конфликт със закона, не водят до корекция в поведението на им, не способстват за неговата последваща социализация, успешна рехабилитация и реинтеграция. Омбудсманът подкрепя заложената в законопроекта цел за създаване на по-големи гаранции, че ще бъдат защитени интересите на непълнолетните, които са въввлечени в наказателното производство, както и защита на правата на детето, свидетел или пострадад от престъпление. Трябва сериозно да бъде въведена и реформа в гражданското правораздаване за деца. Омбудсманът препоръчва делата, в които се засягат правата на при обективна възможност да бъдат разглеждани от органите в разумен срок.

Защита на правата на хората с увреждания

От постъпилите при омбудсмана жалби през 2015 г. се вижда, че основни проблемни области, в които най-често се засягат правата на хората с увреждания са социални услуги и лична помощ, социалноикономическа защита, здравеопазване и рехабилитация, достъпна среда, транспорт, жилищно настаняване и др.

Преобладаващият брой жалби са свързани с предлаганите социални услуги за хора с увреждания. Социалните услуги в общността, съгласно чл. 19 от КПХУ, са пряко свързани с правото на хората с увреждания на независим живот. Ето защо, омбудсманът отново отправя препоръки за гарантиране на устойчивостта на програмите, предлагащи различни асистентски услуги като се осигури непрекъснатост във финансирането им, подобряване на критериите за оценяване на потребностите и процедурите за кандидатстване.

Много възрастни и деца с увреждания са настанявани в специализирани институции поради липсата на близки и роднини, които да се грижат за тях. Затова, както в рамките на дейността на НПМ, така и в докладите си, омбудсманът настойчиво препоръчва условията на живот и качеството на услугите в тези институции да бъдат значително подобро.

Все още размерът на целевите парични помощи за помощни средства е много нисък и хората с увреждания не могат да си позволят помощни средства с добро качество и съобразени максимално с индивидуалните им потребности. Месечните добавки за социална интеграция са също с много нисък размер и не допринасят до реалното включване на хората с увреждания в обществения живот. Необходимо е размерът на тези парични помощи да се увеличи, да отпадне обвързаността им с ГМД или ГМД значително да се увеличи. Процедурата за отпускане на целева помощ за помощни технически средства също следва да се оптимизира с оглед индивидуалните нужди на човека с увреждане.

Въпреки дадените през предходните години препоръки продължават да постъпват оплаквания за някои лоши административни практики при обслужване на хората с увреждания: В някои администрации не се признават експертните решения на ТЕЛК през времето на обжалването им въпреки текста на чл. 112, ал. 9 от ЗЗ др. В други учреждения не се признава валидността на експертните решения на ТЕЛК, чийто срок е изтекъл, но лицата са навършили възрастта по чл. 68 от КСО в срока на валидност на експертното решение. Преодоляването на тези практики следва да се извърши чрез приемане на по-ясни текстове в законодателството, изключващи различното тълкуване, водещо до разнородна практика.

Разнородна практика по общини поражда и прилагането на чл. 99а от ЗДвЗ по издаване на преференциални карти за паркиране. За да се преодолеят тези практики, е необходимо редът за издаване на преференциалните карти за паркиране да бъде регламентиран в един нормативен акт, приет от орган на централната власт.

Важна рамка във формирането и реализирането на политики, свързани с правата на хората с увреждания, е КПХУ. За се ускори процесът по прилагане на конвенцията, е необходимо във възможно най-кратки срокове да бъде изградена институционалната рамка по нейното изпълнение и мониторинг. Това ще създаде условия и за по-ефективното включване на представителите на хората с увреждания в процесите на формиране и изпълнение на политики, касаещи техните права.

Омбудсманът като НПМ

Функциите на омбудсмана като НПМ са свързани с прилагането на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията на ООН и промените в ЗО от 2012 г. Съгласно чл. 32 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, всяка година до 15 февруари омбудсманът публикува на своята страница в интернет доклад за дейността си като НПМ.¹⁰

През 2015 г. НПМ извърши проверки в 66 места като целта на проверките беше свързана с проследяване изпълнението на дадените при предходни посещения препоръки. НПМ отбелязва наличието на известен прогрес по отношение на защитата на правата на човека в местата за лишаване от свобода. Българските институции заявяват намерение за изпълнение на дадените препоръки и са предприели частични действия по

¹⁰ Годишен доклад на омбудсмана като НПМ за 2015 г.
http://www.ombudsman.bg/pictures/Report_NPM_2015_Final_Edited.pdf

отстраняване на генерални и системни проблеми в тези места. През 2016 г. НПМ ще следи доколко устойчиви са тези намерения и какви ще бъдат последиците от предприетите действия.

Извършени бяха проверки в затвори; арести; бежански и мигрантски центрове; интернати; психиатрии; домове и центрове за деца; домове за възрастни и места за 24 часово задържане към полицейските управления.

Най-сериозните констатации и нарушения на правата на човека НПМ констатира в предоставянето на медицинска помощ и грижи в посетените места. Сериозни са и недостатъците по отношение на материално-техническата база и кадровата и финансовата обезпеченост в повечето инспектирани обекти.

НПМ предложи нормативни промени по отношение на: третирането на лишените от свобода в затворите; приемане на нов Закон за наказателно правосъдие на непълнолетни, с който да се защитят интересите на децата и младежите; нормативно регулиране на осъществяването на медицинско обслужване в полицейските управления; цялостна реформа, която да гарантира здравните права на психично болните и осигуряване на адекватна социална подкрепа; реформа в областта на социалните услуги за възрастни, чрез разработване на системи за мониторинг и контрол и подобряване на планирането и финансирането им; изработването на интеграционна програма за бежанците.

Жалби и сигнали, свързани с дейността на омбудсмана като НПМ

Голяма част от постъпилите жалби повтарят проблемите, идентифицирани от НПМ при извършените в местата за лишаване от свобода проверки, и по които НПМ е отправил препоръки към компетентните институции.

Основните оплаквания в пенитенциарната система са свързани с: недоволство от достъп до специализирана медицинска помощ и предоставяне на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество; недоволство от битовите условия в затворите и следствените арести; липсата на трудова заетост и невъзможността на затворническата администрация да осигури смислени занимания на голяма част от тях; завишените цени на продуктите, продавани в затворническите лавки, както и цените на телефонните разговори.

В резултат на осъществяваните проверки в местата за лишаване от свобода омбудсманът продължава да получава сигнали за неправомерна употреба на сила от страна на персонала на проверяваните институции. Най-сериозни сигнали за недопустим тормоз представители на НПМ получиха при проверките в социално-педагогическите интернати и възпитателните училища – интернати. Омбудсманът като НПМ се обърна с конкретни случаи към прокуратурата, ДАЗД и МОН.

НПМ установи нарушаване на правата на част от настанените в специалните домове за временно настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“, които не се извеждат своевременно в централните на ДАБ след подадена молба за международна закрила. В резултат на отправени от институцията препоръки чужденците бяха освободени от СДВНЧ и разпределени към центрове на ДАБ.

През 2015 г. омбудсманът се ангажира активно в решаването на конкретни проблеми, свързани с предоставянето на резидентна грижа в новите услуги за деца и младежи, с приемната грижа, както и посредничество между институции и осемте пилотни общини, реализирали проекти по Оперативни програми „Регионално развитие“

и „Развитие на човешките ресурси“, свързани с реструктурирането на домовете за медико-социални грижи за деца от 0-3 години и др.

Защита на основните права и свободи

През 2015 г. постъпиха 768 жалби и сигнали, свързани с основни права и свободи, а до 31.12.2015 г. приключиха проверките по 697 от тях.

Анализът на получените оплаквания показва, че повече от половината от тях са свързани със съдебния процес. Наред с недоволството от постановените актове на съда се увеличиха жалбите, отнасящи се до многократно отлагане разглеждането на делата; забавяне при произнасянето на съда; неизпълнение на съдебни решения. Огромен брой са и жалбите, свързани с действия на държавни и частни съдебни изпълнители.

Омбудсманът многократно публично е изразявал своята позиция за необходимостта от реформа в съдебната система. Още повече, забавеното съдопроизводство и неиздаването на съдебни актове в разумен срок пряко нарушава правото на гражданите на справедлив съдебен процес, регламентиран в чл. 6.1. от Европейската Конвенция за правата на човека, и често създава у тях усещане за липса на законност.

По отношение на жалбите в сферата на принудителното изпълнение се наблюдава повтаряемост на проблемите от предходната година. Част от тях (например налагане на запори върху несеквестрируеми доходи и банкови сметки) намериха своето решение след произнасянето на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегия на ВКС с Решение от 26.06.2015 г. по тълкувателно дело №2/2013г., но за разрешаването на други омбудсманът ще предприеме необходимите действия, включително чрез предложения за законодателни промени (за начина на определяне на начална цена на оценката при публична продажба на недвижим имот; разширяване на лимитирания кръг от действия на съдебните изпълнители, които могат да се обжалват в изпълнителния процес, намаляване на таксите, събирани от съдебните изпълнители). Въпреки липсата на преки правомощия върху дейността на съдебните изпълнители омбудсманът предприема действия като сезиране на компетентните органи – министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители, посредничество между граждани и съдебни изпълнители, даване на съвети на гражданите. Гражданите виждат в омбудсмана и единствен коректив, който разполага с механизми за въздействие над държавни учреждения, общини и бюджетно субсидирани заведения за изпълнение на съдебно признати парични вземания на гражданите.

Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза, са изключително важни правозащитни теми, които стоят на вниманието на институцията на омбудсмана през годините. Разбирането на омбудсмана по отношение на престъпленията от омраза е, че това са престъпления, мотивирани от расизъм, ксенофобия, религиозна нетърпимост, увреждане, сексуална ориентация, полова идентичност. Престъпленията от омраза нанасят вреда не само на тези уязвими групи лица. Тези престъпления изпращат сигнал за заплахата и към други лица, които могат да бъдат определени като малцинство по определен признак и третирани като жертвите на престъпленията от омраза. Въздействието на престъпленията от омраза се простира далеч отвъд непосредственото взаимодействие между извършителя и жертвата на конкретното предложение. В българското законодателство все още не е обхванат достатъчно проблемът с престъпленията от омраза, като пример за това е липсата на криминализиране на деянията, извършени по хомофобски подбуди.

Защита на правата в здравеопазването

През 2015 година Правителството прие редица мерки за реформи в системата на здравеопазването, които в голямата си част бяха, посрещани с неразбиране и неодобрение не само от пациентите, а от експертите и медицинските специалисти.

Няма обективни данни, които да сочат, че достъпът на пациентите до своевременна и качествена медицинска помощ се е подобрил в резултат на предприетите промени.

Напротив, неудовлетвореността и на лекари, и на пациенти нарастваше, като към нея все по-отчетливо се добавя и чувство на несигурност, породено от редица непоследователни действия на здравната администрация.

Изводът беше потвърден, както при проведената от омбудсмана дискусия на тема „Има ли болестта финансови, административни и географски граници“, така и от свързаните с права в здравеопазването жалби и сигнали, които през 2015 година са с 63% повече от тези през предходната година.

Това е годината с най-много жалби от системата на здравеопазване откакто е създадена институцията на омбудсмана.

Силен обществен отзвук получиха и скандалите около осигуряването на ваксини за деца. Становището на ВАП, че са прилагани неразрешени за употреба ваксини на новородени, разкритите от медиите схеми за внос и износ, будят основателна тревога у всички.

Поради това, очаквайки отговорните органи и институции да предприемат действия за гарантиране на правата на гражданите, отправям следните препоръки:

- Правителството да преоцени предлаганите реформи и да постигне широко обществено съгласие по тях преди прилагането им, както и да възстанови договорното начало с БЛС;
- МЗ и НЗОК да предприемат действия за премахване на лимитите за направления и лимитите на болниците и да гарантират правото на пациента на свободен избор на лекар и лечебно заведение;
- Да бъде осигурена възможност гражданите да подават жалби до РЗОК/НЗОК в срокове, ненарушаващи правото им на жалби;
- МЗ и НЗОК да предложат нов механизъм за контрол над медицинската дейност, основан на мнението на пациента за всяка конкретна медицинска услуга, без посредничеството на външни на здравеопазването организации;
- НС и МЗ да предприемат необходимите законодателни промени и други мерки, за да не се допускат в бъдеще кризи с имунизацията на населението;
- Да бъдат предприети спешни мерки за ускоряване на медицинската експертиза от НЕЛК и ТЕЛК; Планирането на реформи в системата на медицинската експертиза да бъде извършено по начин, който да не води до нарушаване или ограничаване на права на граждани;
- Да бъдат предприети действия за осигуряване на достъпни за гражданите палиативни грижи;
- Да бъдат предприети действия за осигуряване на достъпна възможност за провеждане на лечение на неосигурени здравно граждани, които обективно не разполагат с възможност за погасяване на дължими вноски за минали периоди, в това число оперативно лечение и лечение на онкологични заболявания;

- Да бъде извършена преоценка на лекарствената политика и да бъдат предприети мерки за осигуряване на правото на пациентите на персонализирано лечение, в съответствие с лекарските предписания и медицинска преценка;
- Да бъдат обсъдени и предприети действия по проблема със забавянето на отговорите от държави-членки на ЕС на отправени запитвания във връзка с необходимостта от сумиране на здравноосигурителни периоди, водещо до нарушени права на гражданите вследствие прекъснатите им здравноосигурителни права.

Защита на правото на благоприятна и здравословна околна среда

Околната среда, като естетствено обкръжение на човека, продължи да бъде повод за загриженост в отправените до омбудсмана жалби и сигнали през изминалата 2015 г.

През годината постъпиха общо 112 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера. В седемнадесет от тях оплакванията бяха за шумово замърсяване на жизнената среда, предизвикано от различни източници. 12 жалби бяха срещу базови станции за комуникация монтирани в населени места. Имаше сигнали за замърсявания на атмосферния въздух, почвата и водите от дейността на промишлени предприятия и за липсата на контрол при съхранението на излезли от употреба препарати за растителна защита складирани в границите на бивши ТКЗС-та.

В 15 от жалбите гражданите търсеха съдействие по проблеми свързани с наличие на безстопанствени кучета, нарушаващи правото им да се придвижват свободно и без страх по улиците; за безотговорно поведение на стопани на домашни любимци и липса на адекватни мерки и ефективен контрол от отговорните институции; за нехуманно отношение към животни и за злоупотреба и липса на прозрачност при управлението на средствата отпускани за решаване на проблемите с бездомните животни.

Не беше малък и броят на оплакванията срещу животновъдни обекти, които поради това, че осъществяват дейността си на територията на населени места създават неудобства на гражданите живеещи в близост до тях.

В пет от жалбите гражданите се противопоставяха на решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства. Хората споделяха тревогата, че с осъществяване на инвестиционните намерения ще бъде оказано значително отрицателно въздействие върху факторите на околната среда, а от там и върху здравето и живота им.

През 2015 г. бяха приключени проверките по 99 жалби. В 49 от случаите оплакванията бяха срещу общински органи и техните администрации, а 41 срещу държавни органи, като МОСВ, РИОСВ, БАБХ, МЗ и РЗИ.

След извършените проверки, в защита на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда, бяха отправени 43 препоръки, откоито 39 бяха взети предвид, а 4 бяха частично изпълнени. Представени бяха също 36 становища по поставени в оплакванията проблеми.

От анализа на жалбите и сигналите на гражданите в сферата, резултата от проверките на омбудсмана по тях и осъщественото наблюдение на дейността на институциите, ангажирани с опазването на околната среда, могат да се изведат следните по-важни констатации:

- Все още се подценяват проблемите с шумовото замърсяване на околната среда и вредата, която оказва върху човешкото здраве;

- Не се предоставя достатъчна информация на гражданите, свързана с инвестиционни намерения, с цел постигане на обществен консенсус по въпроси от регионално значение и за гарантиране на опазването на околната среда и здравето на хората;
- Не се осигурява нужният контрол при съхранението на излезлите от употреба препарати за растителна защита и хората остават с впечатлението, че не се прави нищо за окончателното унищожаване на веществата;
- Все още липсва доверие на гражданите към институциите по отношение на начина по който се управляват средствата отпуснати за решаване на проблемите с безстопанствените животни.

Защита на социалните права на гражданите

Жалбите и сигналите, отнасящи се за социални права, са около 12 на сто от всички постъпили през годината, като техният дял в сравнение с 2014 г. се е увеличил. Тези жалби и сигнали се нареждат на трето място по брой спрямо общо отправените към институцията на омбудсмана. Запази се тенденцията от предходните години да постъпват най-много оплаквания за засегнати трудови права и право на достъп до заетост – общо 40%, следвани от тези за право на пенсия – 30%.

Жалбите и сигналите показаха увеличена чувствителност на гражданите при засягане и дори само при застрашаване зачитането на социалните им права. Негативните последици на кризата в икономиката върху доходите, а оттам и върху качеството на живота, прави гражданите настоятелни в исканията им за тяхното разширяване. Това води и до увеличаване на очакванията за подкрепа от институциите в труден за гражданите момент, както и на силно несъгласие с подхода на администрациите, практиките за социална защита и с нормативната уредба. Поради това на база на констатациите, изложени в доклада, за повишаване на ефективността на защитата на социалните права препоръчвам:

- Да се установи предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;
- Да бъде създадена възможност за работниците и служителите да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност в случаите, когато той не плаща безспорни изискуеми работни заплати, например в размер по-голям от дължимите брутни възнаграждения за три месеца на повече от десет свои работници или служители;
- Да се регламентира изрично възможност контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, като например за неизплатени трудови възнаграждения;
- Да се осигури възможност за прехвърляне на отпуск за майчинство след навършване на 6-месечна възраст на детето на близък, на когото майката има доверие, в случаите, когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от гражданка, която не е в брак;
- Режимът на ползване на платения годишен отпуск от държавните служители да бъде либерализиран аналогично на този за работещите по трудови правоотношения;

- Да се гарантира на осиновителите на деца на възраст между една и две години на платен отпуск в размер не по-малък от този, на който имат право осиновителите на деца, навършили 2 години с право на аналогично обезщетение;
- Да се установи забрана за полагане на нощен или извънреден труд и от баща, който е самотен родител или осиновител на дете до 6 години или на дете с увреждания, освен след дадено от него писмено съгласие;
- Да се гарантира защита при уволнение на държавни служители – майки и хора с физически и психически увреждания, аналогична на тази, която ползват тези категории работещи по трудово правоотношение;
- Да се регламентира процедурата на трудоустрояване на държавни служители или изрично да се установи приложимост на уредбата на трудоустрояване по Кодекса на труда и подзаконовите актове по неговото прилагане и за държавните служители;
- Да се подобри комуникацията на служителите от дирекции „Бюро по труда“ с търсещите работа, както при определяне на предпочитаните от тях области на заетост, което да позволи насочването им към повече свободни работни места, така и за насочването им към подходящи мерки и програми, повишаващи шансовете им за заетост;
- От трудовите посредници да се положат усилия да бъдат мотивирани работодатели извън тези по чл.22а от Закона за насърчаване на заетостта да обявяват свободните работни места в своите предприятия в дирекции „Бюро по труда“;
- Продължаващата реформа на пенсионната система да бъде основана на диалог и консенсус с гражданското общество, като за предвидени промени на пенсионното законодателство гражданите да бъдат информирани по подходящ начин с оглед действително осигуряване на възможност да изразяват свои мнения и виждания;
- Влизането в сила на приети промени на пенсионното законодателство да става след определен гратисен период, даващ възможност на гражданите да планират основанието и момента за упражняване на правото им на пенсия;
- Създаване на законова възможност за получаване на наследствена или друг вид пенсия от деца, загубили родител, който по обективни причини не е придобил изискващ се осигурителен стаж за отпускане на пенсия;
- Промяна на условията в КСО за предсрочно получаване от граждани на средствата от индивидуалните им партии в универсален пенсионен фонд при настъпване на определени непредвидими събития;
- Намиране на подходящи механизми за поетапно и в непродължителен период компенсирание или увеличаване на пенсиите, чиито размер е под прага на бедността;
- Компетентните органи на изпълнителната власт да предприемат мерки за ускоряване на процедурата за предоставянето на българския пенсионен орган на информация и документи за осигурителния статус на български граждани, работили както в държави-членки на ЕС, така и в страни извън съюза;
- Да се предприемат спешни действия за отпадане на нормативно установеното условие социална помощ да се отпуска само по постоянен адрес на гражданина, например чрез информационна система за отпуснати и изплатени помощи;
- Да се регламентира възможност за отпускане на социална помощ и при надхвърляне с незначителна сума размера на диференцирания минимален доход, както и при прехвърляне чрез дарение на неатрактивен имот;
- Да бъде преразгледан установеният размер на минималния гарантиран доход, като се отчете увеличената цена на живот през последните години и нарасналите в тази връзка разходи за задоволяване на основни жизнени нужди (храна и лекарства);

- Да се даде легално определение или критерии, които да поясняват понятията „инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата“ и „неизползване по предназначение на целева помощ за отопление чрез електроенергия“, използвани в Закона за социалното подпомагане и правилника по неговото прилагане;
- Да бъдат намерени подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване разполагаемия жилищен фонд;
- Да се потърси възможност за предоставяне на общините на целеви средства за приважване на общински сгради и жилища в годност за живеене.

Защита на правото на достъп до качествено образование

През 2015 г. след неколкочратни опити за изработването и приемането на нов закон в сферата на средното образование беше приет Законът за предучилищното и училищното образование. Един закон, чиято необходимост, по принцип, не се подлага на съмнение, предвид предизвикателствата на новото време. Закон, при прилагането на който се очаква в центъра на вниманието да бъдат поставени учениците, с тяхната индивидуалност, способности и специфични потребности от подкрепа. За съжаление, още преди влизането на закона в сила се породило напрежение сред обществото. Представянето на учебните програми на части без цялостна визия за предлаганото задължително учебно съдържание по отделните предмети за всички класове, липсата на предварителна информация и допитване до гражданите във връзка с изучаването на емблематични за нацията ни произведения и като цяло липсата на дебат по предлаганите промени доведоха с основание до силен обществен протест и отричане на предлаганите промени.

Проблемите пред българската образователна система са много и комплексни. Особено важно и крайно наложително е вземането на адекватни мерки за разрешаването им, предвид ролята на образованието за доброто бъдеще на един народ и изграждането на личности, осъзнаващи правата и задълженията си. В тази връзка омбудсманът намира за необходимо:

- Да се положат необходимите усилия за предоставяне на социалната услуга детска ясла и детска градина за нуждаещите се с цел осигуряване на равен старт за образование на децата и в подкрепа на младите родители;
- При определяне на таксите за ползване на детско заведение, местните органи на властта да отчитат реалностите на нашето време и се ръководят от принципите на справедливост и отговорност, както и да не допускат своеволия чрез събиране на нерегламентирани такси, водещи до допълнителни финансови разходи;
- Да се усилят сътрудничеството между институциите за подобряване на политиките и практиките за грижата и образованието на децата от най-ранна възраст;
- Да се засили контролът на компетентните органи за недопускане на дискриминационни критерии за прием на ученици в училище и за осигуряване правото на децата със СОП на приобщаващо образование;
- Националните институции в областта на образованието да оказват всеотдайна помощ на училищата по прилагането на Закона за предучилищното и училищното образование;
- Да се гарантира необходимия финансов ресурс за осигуряване на сигурността на децата в училище;
- Да се извършва периодичен контрол за спазване изискванията за здравословно хранене на децата в училище;

- Промените, свързани с държавните образователни изисквания, да се приемат след широк обществен дебат с гражданите и гражданските организации в областта на образованието;
- Да бъдат преценени установените срокове за въвеждане на изискванията на новия Закон за предучилищното и училищното образование в практиката и да бъдат предприети спешни и адекватни мерки, включително и ако е необходимо – чрез нормативни промени, с цел гарантиране на правото на качествено образование;
- При определянето на цените за административни услуги, висшите училища да се съобразят с изискванията за това, както и да преосмислят своята политика по отношение опитите за задържане на студенти в университетите, като същото се основава единствено на качеството на предлаганото обучение;
- Да се положат усилия за подобряване на административното обслужване;
- МОН да засили контрола върху висшите училища за спазването на Закона за висшето образование и Закона за развитието на академичния състав на Република България;
- Висшите училища да продължат процеса на модернизация и осигурят дългосрочно партньорство с бизнеса, за да отговорят на предизвикателствата на новото време.

Защита на правото на собственост и икономическата свобода на гражданите

Значителен брой граждани и граждански организации неизменно търсят съдействие от институцията на омбудсмана за защита на свое нарушено или застрашено право на собственост. Постъпилите през годината жалби и сигнали са 889, около 14% от всички оплаквания, като се отчита увеличение от 12% спрямо 2014 г., а за периода от началото на мандата на новия омбудсман – с 41%.

През 2015 г. омбудсманът разгледа 722 жалби по проблемите на собствеността със значително многообразие на спектъра в областта на устройство на територията и строежите, реституционни процедури и поземлени отношения, процедури за принудително отчуждаване, изземване на държавни и общински жилища; имотни измами; проблеми на етажната собственост; финансова компенсация на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, гражданскоправни спорове за собственост и други.

Правата на гражданите в режимите за устройство на територията, кадастъра и строежите

С ключовото си значение за сигурността и с налаганите ограничения на вещното право на собственост, предвидените със ЗУТ планове продължават да доминират проблематиката, свързана с правата върху недвижимите имоти на гражданите. Все по-често се оспорват и териториално привързани планове за достъп до обществени ресурси в извънселищните територии съгласно специалното законодателство за потребностите на стопански дейности като пасищно животновъдство, добив на сено и дърва за огрев; определяне на ловностопанските райони на ловните дружини; уедрено ползване на обработваеми земеделски земи и постоянно затревени площи.

Следвайки йерархията на планиране, по отношение на общите устройствени планове основната констатация на омбудсмана е за тенденцията на инертност за приемането им в редица общини извън големите градове. Омбудсманът критикува практиката на удовлетвореност от статуквото, с което се стеснява полето за обществени дебати, обратно на задълженията, произтичащи от Допълнителния протокол към

Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт.¹¹ Препоръчва се като пусков механизъм на инициативата за неговото приемане, наличието на общ устройствен план нормативно да се обвърже със стимули за общините.

Подробните устройствени планове се оспорват като пряко приложим устройствен акт с повтарящи се през годините оплаквания за неспазване на предвидените минимални процедурни гаранции за гражданите, както и за оценка за въздействието върху околната среда. Ключови нарушения, които не се контролират, се допускат на етапа на възлагане с определяне на неотнормирани устройствени процедури, както и с използване на негодна информационна и техническа основа. При многообразието на конкретните случаи, омбудсманът настоява за стриктно спазване на принципните разпоредби за публичност, прозрачност и равнопоставеност на участниците, съразмерна намеса и балансиране на индивидуалните и обществените интереси, основно в прерогативите на общинските органи. Липсата на координираност между решаващите органи за определяне на минимални отстояния за хигиенна защита на жилищните зони на ранен етап, при допускане на експлоатация води до наднормени нива на шум, запрашеност и други вредности в околната среда. При неизменния конфликт гражданите трудно намират подкрепа от държавните и общински органи. Въпреки поетия от министъра на здравеопазването ангажимент, омбудсманът за поредна година констатира съществуващата от 2011 г. нормативна празнота на критерии на оценка на здравния риск съгласно Директивите за СЕО и ОВОС и наредбите за тяхното приложение¹².

Относително висок остава делът на оплакванията за осигуряване на транспортен достъп до имотите чрез изграждане на пътна инфраструктура и улици и експлоатационното им поддържане, както и negliжирането на задължението за възстановяване на улични настилки, нарушени при изграждане на воден цикъл в населеното място. Позицията на омбудсмана е особено критична и към практиката на неравнопоставеност, при която изграждането на улици без изход се възлага на най-необлагодетелстваните собственици на имоти с лице към тупик.

Правните стандарти на териториалните планове за общодостъпни природни ресурси в областта на селското, горското и ловното стопанство, са поставени в зависимост от защитните цели на съответния специален закон, като все още са предмет на чести нормативни промени и значителна доза субективизъм за прилагането им. При посредничеството на омбудсмана са заявени намерения на ресорните заместник-министри на околната среда и водите и на земеделието и храните за преглед на уредбата и по-добър синхрон на политиките в обхвата на защитените територии, изключителна държавна собственост.

Процедурите за кадастралната карта и регистри и тяхното качество дават повод за нарастващ брой оплаквания и колективни жалби. Практика са несъответствията от застъпване и разминаване между картата на възстановената собственост на земеделските земи и заварени кадастрални и регулационни планове на населените места и допускането на произволни трансформации на имотни граници при тяхното съвместяване. Постепенното освобождаване от ангажимент за степента на достоверност на обществените услуги, високата степен на търпимост към грешки и „дублирането“ на

¹¹ Закон за ратифициране на Допълнителния протокол към Европейската харта за местно самоуправление за правото на участие в делата на местната власт (обн., ДВ, бр. 8 от 2016 г.)

¹² Наредба за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми (обн., ДВ, бр. 57 от 2004 г.); Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (обн., ДВ, бр. 25 от 2003 г.)

имоти в контактните зони, са тенденции, противостоящи на целите за повишаване на общата правна сигурност, за което омбудсманът отправя критика и препоръки.

В областта на разрешаването и контрола върху строителството и през 2015 г. преобладават оплакванията на гражданите за несвоевременна или неадекватна намеса при сигнали за незаконно строителство, между които и неравноправно третиране чрез премахване като незаконни строежи на жилища на уязвими групи граждани, без предварително да са проучени и изчерпани алтернативните възможности. В тези случаи институцията последователно се застъпва с конкретни препоръки като гарант за спазването на основните права на гражданите и защитата им съгласно практиката на ЕСПЧ¹³. На базата на натрупания през изминалото десетилетие значителен аналитичен опит, омбудсманът подробно обосновава и необходимостта институтът на незаконното строителство да бъде преосмислен за освобождаването му от допълнително наслоените негативни социални функции, с насоки за възстановяване на неговата съразмерност като крайна мярка на санкционна намеса съобразно целта за защита на легитимния обществен интерес.

Съставянето на техническите паспорти на сградите, като условие за законното им ползване¹⁴, изправя собствениците на жилища в многоетажни сгради, каквито са мнозинството от гражданите в по-големите градове с изградени от държавата жилищни комплекси, пред непреодолим проблем за набавяне на необходимата техническа документация на сградите, която не е съхранена от администрацията. Преценката на омбудсмана е, че възстановяването на документацията чрез ексекутивно заснемане за сметка на собствениците, би представлявало възлагане на допълнително задължение, прекомерната тежест на което не е обоснована. От такава позиция са отправени подробни препоръки към министъра на регионалното развитие и благоустройството за нормативни промени, които да бъдат и финансово осигурени.

Омбудсманът за равнопоставеност на дребните собственици и ползватели на земеделски земи в поземлените отношения

Нарушенията на правото на собственост в конституционния му аспект се проявяват при ползването на земеделските земи и в недовършената поземлена реституция.

Омбудсманът критикува правния режим на уедреното ползване на земеделските земи поради допускането на административно преразпределение в масив и отнемането на ползването на земеделски земи от собствениците, които ги обработват в реалните им граници (т. нар. „мними бели петна“). Причинената загуба на земеделска продукция в натура, необходима за поддържане на земеделското стопанство, макар и за една стопанска година, не се компенсира със значително по-ниската от пазарната нормативно установената рента за ползване на имотите – „бели петна“ и в някои случаи застрашава поминъка на дребните земеделски стопани. Омбудсманът препоръчва комплексни мерки за преодоляване на несъразмерното ограничаване на правото на собственост в правната уредба и административната практика на уедреното ползване: въвеждане на задължение за проверки на място и съобразяването на данните от всички информационни източници за ползването; зачитане на подадените веднъж декларации от собствениците до промяна на декларираните данни за ползване на имота съобразно разпоредбата на чл. 71, ал. 2 от ППЗСПЗЗ; подобряване на разяснителната кампания към дребните и средните собственици и ползватели за изискването да декларират ще ползват ли земята в реалните ѝ граници, или комасирано – в масив, и за правните

¹³ Дело Йорданова и др. с/у България (№25446/06), решение от 24.04.2012 г.

¹⁴ Наредба №5 от 28.12.2006 г. за изготвяне на техническите паспорти на строежите (обн., ДВ, бр. 7 от 2007 г.)

последници при неподдаването в срок на декларациите/заявленията; разширяване и насърчаване на участието на дребните и средните собственици и ползватели на земеделски земи и техни сдружения в процедурата по разпределението на ползването.

В индивидуалните договорни отношения с предмет ползването на земеделски земи, които се развиват в макроикономическите условия на либерален аренден модел на земеползване (липса на ограничения за притежавана и ползвана земеделска земя; освобождаване от данък за притежавана земеделска земя; схеми и мерки на Общата селскостопанска политика за подпомагане на площ) се наблюдава безконтролен монопол на едрите ползватели. Основни негови проявления са: отказ от договаряне – ползвателят поставя предварително определени условия и не допуска отклонение от тях; налагане на неизгодни договори с ниско арендно плащане за продължителен срок; прилагане на схеми за „закрепостяване“ към един и същ ползвател; неплащане на арендна/наемна вноска.

Предвидените в Закона за арендата в земеделието балансиращи механизми предполагат съдебна намеса и на практика са недостъпни за дребните собственици – арендодатели, в голямата си част уязвима социална група от възрастни и бедни хора. В контекста на Доброволните ръководни принципи¹⁵ за отговорно управление на земеползването омбудсманът поддържа предложените от институцията мерки за преодоляването на монопола на едрите ползватели в поземлените отношения: облагане с данък на едрата поземлена собственост; въвеждане на минимални размери на арендните плащания; установяване на средно арендно плащане, което да съответства на пазарната рента; предварително отчисляване на арендното плащане от дължимите на арендаторите земеделски субсидии и служебното му превеждане по сметки на арендодателите; утвърждаването на стандартни договори за аренда; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с арендните плащания спорове; подобряване на режима за защита на селскостопанското имущество.

Съществена особеност на възстановяването на правата върху земеделските и горските имоти е, че реституционният ефект не настъпва по силата на закона, а след приключване на административните процедури за определяне на обекта на правото на собственост. Нарушенията на правото на собственост вследствие на неприключили реституционни процедури са системни с неизменна през годините типология: недовършени общи процедури за имотно обезщетяване (Столична община, община „Родопи“ – Пловдив, община Варна и др.); поддържане на състояние на неустановеност на имотните граници в планинските и полупланински райони, създаващо правна несигурност за собствениците с признати права на възстановяване в стари граници; недовършени специални процедури за отреждане на правата на собствениците и ползвателите в зони по § 4 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, поради неосигурено бюджетно финансиране; намаляване на поземления ресурс, предназначен за обезщетяване със земя и за възстановяване на признати права чрез разпореждане от общините със земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ – общинска собственост).

Последниците от бездействието на отговорните административни органи засягат признати от държавата реституционни права на голям брой собственици.

¹⁵ „Доброволните ръководни принципи за отговорно управление на владението и ползването на поземлените, горските и рибните ресурси в контекста на националната продоволствена безопасност“ са приети на 11 май 2012 г. от Организацията по прехрана и земеделие (ФАО) към ООН. За прилагането им призовава Европейският парламент в Резолюция от 13.03.2014 г. относно ролята на вещните права, собствеността и създаването на благосъстоянието по отношение на премахването на бедността и насърчаването на устойчивото развитие в развиващите се страни(2013/2026(INI)).

Омбудсманът за пореден път посочва, че не са изпълнени препоръките на Европейския съд по правата на човека¹⁶ за въвеждането в националното законодателство на общи мерки, включващи: ясни срокове за изпълнението на окончателните решения, свързани с реституцията на земеделски земи и средства за защита, които да предоставят право на лицата да получат обезщетение, когато тези срокове не бъдат спазени.

Остават актуални препоръчаните от институцията на омбудсмана мерки за приключването на поземлената реформа, обосновани с необходимостта да се преустанови нарушаването на принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията на Република България и на чл. 1 от ДП към КЗПЧ:

- Да се приеме адекватна регулаторна рамка и се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция;
- Да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за комплексно и диференцирано разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците, включително породените от прекомерното забавяне съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ – има практика да се приемат отделни закон за приключване на поземлената реституция (Румъния), в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ;
- Да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, свързан със статута на земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ (остатъчния поземлен фонд) и ограничаването със срок на поземлената реституция, с което се облагодетелстват общините в ущърб на собствениците.

Омбудсманът в защита на гражданите за справедлив процес при нарушения с недвижими имоти и обезщетителни производства

В отговор на нарастващия брой оплаквания при извеждане от държавни и общински жилища, омбудсманът анализира приложимите вътрешноправни разпоредби за изземване на държавни и общински имоти. Поради липсата на диференцирана нормативна уредба, административната заповед за изземване подлежи на предварително изпълнение по силата на закона: едно положение, по-ограничително както спрямо случая на общо основание, така и още повече спрямо засилената защита при засягане на жилище, установена с оглед конституционния принцип за неговата неприкосновеност. Дерогирание на изискването за предварителен съдебен контрол за законосъобразност, представлява поради това лишаване от съдебна защита на съществен етап на административна намеса в правото на жилище. Институцията на омбудсмана се обърна с предложения до НС, министър-председателя и НСОРБ за привеждане в съответствие на правната рамка на принудителните извеждания с международноправните стандарти.

Общественото очакване за предотвратяване на риска и мобилизация на правовата държава за противодействие срещу измами с недвижими имоти, е основание омбудсманът да разгледа жалби от граждани, включително чужди, които са лишени или ощетенни в правата си върху съществено имуществено притежание, без да са получили ефективно разследване и компенсация. Като констатира основната относимост по въпроса на резултатите от наказателната репресия, омбудсманът препоръчва системни мерки в отделните области на превантивна защита, включително нормативна уредба, осигуряваща минимална защита на интересите на добросъвестните купувачи на имоти в строеж, в случай на фалит на строителното дружество в съответствие с практиката на

¹⁶ Например решение от 13.01.2015 г. по дело Хаджигеоргиеви срещу България, жалба №41064/05.

ЕСПЧ за нарушение на чл. 1 от ДП към ЕКПЧ¹⁷. Омбудсманът оценява ефективността на взаимодействие между институциите и партньорството им с професионални и правозащитни неправителствени организации, и се обръща към министъра на правосъдието с подробни констатации и препоръки за неговото продължаване.

Оплакванията за нарушени права при принудителното отчуждаване на частни недвижими имоти за държавни или общински нужди запазват относително постоянен своя дял от жалбите и сигналите до омбудсмана, но се наблюдава промяна в техния характер. С особена острота реагират гражданите, когато не се изплаща дължимото им обезщетение. Намесата на омбудсмана в защита на правата на гражданите е последователна през годините, за издаване на решение на Конституционния съд относно реда за връчване на съобщенията и други разпоредби на Закона за държавната собственост и на тълкувателно решение на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд кохерентно с практиката на ЕСПЧ, в защита на правото на обезщетение при неизпълнение на задължението на администрацията да изплати определени с влезли в сила актове обезщетения за отчуждените имоти.

И през 2015 г. граждани, правоимащи по ЗУПГМЖСВ, се обръщаха към омбудсмана с оплакване, че финансовата компенсация за притежаваните от тях лихвоточки не им се изплаща в предвидените срокове, въпреки че са изпълнили всички изисквания на закона. В условия на тежка финансова криза, те са отделили средства и са закупили жилища, подали са документи в компетентната местна комисия, но все още не са получили полагащата им се компенсация. Съобразно с принципите на правовата държава спазването на правата на гражданите не се поставя в зависимост от фискални ограничения. Задължение на държавата е да посрещне законните искания на гражданите в разумен срок. От тази позиция, за преустановяване на системното забавяне, което не е по вина на гражданите, при изплащането на финансовата компенсация – към февруари 2015 г. се изплащат суми по искания от октомври 2010 г., омбудсманът препоръчва увеличаване на бюджетната субсидия за Националния компенсационен жилищен фонд.

Немалък брой граждани, които не могат да получат компенсация поради краткия двумесечен срок (от 21.11.2008 г. до 21.01.2009 г.) за връщане на областните управители на временните удостоверения за притежание на жилищни компенсаторни записи, по които не са извършени операции. За постигане на по-голяма справедливост се обърнах с предложение до 43-то НС за изменение на § 12 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗУПГМЖСВ, да се възобнови срокът, в който гражданите да могат да реализират правото си да получат компенсация.

Защита на правото на гражданите на добро управление и добра администрация

В Хартата на основните права на ЕС като основно право на гражданите е прогласено правото на добро управление. Принципът на добрата администрация е водещ за административната практика на ЕС и задължава институциите да спазват определени правила, регламентирани в редица документи, към които омбудсманът многократно е насочвал вниманието. Поради това и през 2015 г. един от акцентите в работата на националния омбудсман беше защита на правото на гражданите на добро управление и добра администрация. Усилията бяха насочени към оценка на дейността на институциите през призмата на основните критерии за доброто управление: върховенство на закона; прозрачност и ефикасност в работата; отчетност на държавните и общински органи; гражданско участие в процеса на вземане на решения и др.

¹⁷ Решение от 14.02.2014 г. по дело Ceni v. Italy, жалба №25376/06.

При решаването на спорове омбудсманът посредничи или изготви препоръки за отстраняване на допуснатите нарушения и за подобряване на качеството на административното обслужване, за подобряване на информираността на гражданите за техните права и т.н.

Освен че присъства в изложението по отделните проблемни области, защитата на правото на добро управление се разглежда и самостоятелно в този раздел.

Най-много оплаквания срещу държавни органи и техните териториални подразделения постъпиха срещу: МЗХ, МВР, НАП, ДФЗ. От жалбите срещу местни органи на власт – Столична община и районни кметства, следвани от общините: Стара Загора, Варна, Плевен.

Данните са съпоставими с тези за 2013 г. и 2014 г., като се запазва тенденцията за леко понижаване на дела на жалбите, отнасящи се до държавни органи на власт.

Гражданите най-често сочат, че с действията си администрацията е нарушила принципа на законност, например: ДФЗ – неправомерно наложени санкции при подпомагането на земеделски производители, неспазване на регламентирани срокове; МЗХ – неправомерно прекратяване на договори, сключени със земеделски производители, некоректно попълнени протоколи за установяване на унищожени пчели.

Жалбите, касаещи местните органи на власт, са най-често за: определяне на данъчна оценка и на размера на местни данъци и такси; нарушение на изискванията при адресна регистрация на граждани; отказ за предоставяне на административни услуги на граждани със задължения към бюджета на общината (Хасково, Трън, Чепеларе) или поставяне на неправомерни изисквания за предоставяне на административни услуги; наложени глоби при паркиране; неизпълнение на съдебно решение.

Оплакванията относно качеството на предоставяните административни услуги, по отношение на държавните органи най-често са за: лоша организация на работата при издаване на български документи за самоличност; некоректност на предоставена информация за дължими плащания от отдели „Пътна полиция“ в териториални подразделения на МВР към НАП; предоставяне на неточни данни; неблагоприятни условия в помещенията за обслужване на гражданите. Запазва се и делът на оплакванията за затруднен достъп до административни услуги поради осигуряване само на една възможност за заплащане на дължимите такси за тях – по банков път (срещу териториални подразделения на МВР, НАП).

Относно дейността на общинските администрации – преобладават оплакванията, свързани с проблеми при издаване на удостоверения по гражданско състояние (ограничаване на възможностите за заявяването им, издаване на удостоверения в свободен текст), липса на взаимодействие и обмен на информация между различни общински служби и други администрации.

Остава традиционно висок и делът на жалбите, в които граждани се оплакват, че органи на държавната и местната власт не разглеждат поставен въпрос или проблем в разумен срок. При проверките по тях често се констатира, че съществува проблем в организацията на работата на администрацията. Налице е подценяване на необходимостта от подаване на навременна и коректна обратна информация към гражданите.

Гражданите все по-настоятелно поставят искане да бъде осигурена благоприятна и здравословна среда в населените местата. Разгледаните от омбудсмана жалби се отнасят най-често за: липсата на адекватни и навременни действия по сигнали и искания за ремонт на улици, тротоари, изграждане на места за паркиране, ремонт на улично

осветление – за общините: Варна, Стара Загора, Своге и Драгоман, както и райони и квартали на Столична община – Лозенец, Панчарево, Младост, Горна баня, Сердика, Дружба, Княжево, Банкя; почистване на речни корита и укрепване на диги – за Общините Пазарджик и Своге, както и към МЗХ за възстановяване на разрушена още през 2012 г. дига на р. Марица; липса на своевременни и законосъобразни действия по сигнали за отглеждане на селскостопански животни в нарушение на изискванията и замърсяване на улици при извеждането им на паша – за общините: Враца, Пазарджик, Гърмен, Якимово, Панчарево, Червен бряг, Кърджали; бездействие на компетентни институции по сигнали за нарушаване на спокойствието на гражданите от високи нива на шум, причинен от озвучителни уредби в частни домове и заведения за хранене и нарушаване на определеното работно време от търговски обекти – за общините: Угърчин, Несебър (за к.к. Слънчев бряг и гр. Обзор), Граф Игнатиево, Варна, Кочериново; опазване и възстановяване на надгробни паметници – за гр. София.

Гражданите се оплакват също така, че органи на държавна и местна власт не спазват етичните норми на поведение, нарушават принципа на защита на личните данни, липсва прозрачност и гражданско участие при вземане на решения.

Независимо от това насочвам вниманието, че стандартите за работа при предоставяне на обществена информация са съществена част от критериите за добра администрация, за спазването на които институцията следи. През годината бяха разгледани и жалби с оплаквания по индивидуални случаи, както и за системни проблеми в организацията на администриране и мотивацията за предоставяне на адекватен достъп, в различните аспекти на правото, по искане на граждани или по служебен почин. Омбудсманът отправи конкретни препоръки за спазване на конституционното право на гражданите на информация, прогласено в чл. 41, ал. 2 от Конституцията и съобразените с него изисквания на ЗДОИ.

В по-голяма част при проверките по жалбите не беше констатирано нарушение от страна на администрацията.

В случаите, при които административният орган не е действал в съответствие с изискванията, омбудсманът отправи препоръки или посредници.

Установено беше в някои случаи, че макар органите на власт формално да са спазвали закона, правата на гражданите са накърнени.

Националният омбудсман отчита, че в редица документи, приети през последните години у нас (Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., Доклад за прилагането на комплексното административно обслужване в държавната администрация, Доклад за състоянието на администрацията за 2014 г., Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г.), освен анализ на състоянието на администрацията са открити и основните посоки за развитието ѝ, като:

- Въвеждане на комплексно административно обслужване;
- Създаване на единни центрове за административно обслужване;
- Разширяване възможностите за заявяване на услуги и начините на получаване на индивидуални административни актове;
- Опростяване, рационализиране и стандартизиране на административните процедури;
- Осигуряване на съвместимост между съществуващите информационни системи и служебен обмен на информация и данни и др.

Това са проблеми, върху които и омбудсманът неведнъж е поставял акцент. Изискванията към доброто управление се променят и допълват непрекъснато. Повишават се и очакванията на гражданите. Важно е също активното и целенасочено участие на самата администрация в процеса на усъвършенстване на административното обслужване на гражданите и гарантиране на правата им.

Като омбудсман ще водя и ще печеля битката на гражданина срещу бездушието на администрацията, ще бъда надеждата за справедливост на обикновения българин.

Консултативен Конституционен съвет към Омбудсмана

Едно от първите неща след встъпването ми в длъжност беше да сформирам Консултативен конституционен съвет към омбудсмана на Република България. За мен е чест и голямо достойнство за институцията на омбудсмана, че успях да привлека в Конституционния съвет безспорни юристи като проф. Огнян Герджиков, бившите конституционни съдии проф. Пламен Киров, проф. Красен Стойчев, проф. Евгени Танчев и проф. Васил Мръчков, проф. Екатерина Михайлова и адвокатите Даниела Доковска, Емилия Недева, Борислав Цеков, Михаил Екимджиев, Александър Кашъмов. Това са хора, които със своята безценна експертиза подпомагат вземането на важни решения за това дали жалба от гражданин или гражданска организация да бъде изпратена от мен до Конституционния съд с искане за отмяна текст от закон поради неговата противоконституционност. Това е мозъчният тръст на институцията, към който се обръщам и се допитвам и по други важни теми, свързани с мои правни инициативи.

Експертните заключения и становища на съвета имат консултативен характер и позволяват възможно най-ефективно омбудсманът да упражнява своите правомощия, в отговор на сигналите за случаи, в които гражданите считат, че правата и свободите им са нарушени от закон в противоречие с Конституцията.

Въз основа на експертните анализи на Съвета сезирах Конституционния съд на Република България с искане за обявяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за акцизите и данъчните складове, които предвиждат намаляване на вместимостта на съдовете за варене на етилов алкохол и въвеждат забрана за производството му от малки обекти за дестилиране в първото шестмесечие на годината. По искането на омбудсмана е образувано конституционно дело №12/2015.

Във връзка с постъпили редица жалби относно порочни практики на „Топлофикация“ спрямо клиенти-длъжници за присъждане на несъизмерими със задълженията им възнаграждения в полза на дружеството, което в съдебен процес се защитава от юристи, работещи на трудов договор в неговата администрация, запознах Консултативния конституционен съвет с предложение за установяване на противоконституционност на разпоредби от Гражданския процесуален кодекс и ДОПК. След проведено обсъждане, в началото на 2016 г. сезирах Конституционния съд с искане за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 78, ал. 8 от ГПК и на чл. 161, ал.1, изречение 3 от ДОПК. По искането е образувано Конституционно дело №3/2016 г.

Поради множеството оплаквания до омбудсмана от граждани, които при прекратяване на топлоподаването в жилища – етажна собственост, остават клиенти на топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация и от отоплителните тела в общите части на сградата, въпреки че не са поискали доставката на такава услуга, предоставих на вниманието на Консултативния конституционен съвет информация за случаи на противоречива съдебна практика по прилагането на разпоредби от ЗЕ и ЗЗП в случаите, които касаят доставяне на топлинна енергия за битови нужди. След констатираната

противоречива практика на съдилищата, в началото на 2016 г. отправих искане до ВКС да приеме тълкувателно решение по следния въпрос:

В случаите на доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сгради-етажна собственост прилагат ли се разпоредбите на специалния ЗЕ или те се дерогират от защитаващата правата на потребителите разпоредба на чл. 62 от ЗЗП, регламентираща непоисканата доставка на стоки или услуги, предвид правилото за прилагане на разпоредбите, осигуряващи по-висока степен на защита на потребителите при противоречие между два закона, установено в §1 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита на потребителите?

По искането е образувано т.д. №2/2016 г. по описа на ВКС, Гражданска колегия.

Поради различни тълкувания в практиката на административните съдилища по прилагането на Изборния кодекс в случаите, когато по реда на чл. 459 се оспорва решението на общинска избирателна комисия за нарушения на изборния процес, отправих искане до ВАС на Република България за произнасяне с тълкувателно решение по въпроса дали когато са оспорени истинността и автентичността на протокол на секционна избирателна комисия, следва да се допусне повторно преброяване на бюлетините от съда или от вещи лица.

Омбудсманът за промяна на нормативната среда в защита на правата на гражданите

Принципите на добро демократично управление изискват вслушване на органите на власт в мнението на хората и осигуряване на реална възможност на гражданите да вземат участие в решаването на въпроси от обществено значение и прозрачност при вземането на решения.

Знаков в това отношение през изминалата година беше поставеният от гражданите въпрос относно цените на винетните такси, непрозрачният начин на вземането на решението за увеличението им и състоянието на републиканските пътища на този фон. Във връзка с многобройните протести и след срещите ми с граждани и граждански организации, поставящи този наболял въпрос, изисках от министъра на регионалното развитие и благоустройството информация относно начина на разходване на винетните такси през 2015 г. и плановете за разходването им през 2016 г.

Тъй като считам, че настоящата нормативна уредба е несправедлива, отправих препоръка до министър-председателя на Република България, за изменение на Наредбата за условията и реда за събиране на таксите за ползване на пътната инфраструктура, за изминато разстояние, за ползване на отделни съоръжения по републиканските пътища и за специално ползване на републиканските пътища или на части от тях, приета с ПМС №160 от 07.07.2008 г.

Друг пример за неприлагане на принципите на доброто управление и незачитане на решенията на Върховния административен съд е свързан с практиката на НОИ по прилагането на чл. 34, ал. 4 от Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж по отношение на юристите, провеждащи задължителен 6-месечен стаж като стажант- юристи по чл. 294, ал. 1 от ЗСВ. Поради това изпратих препоръка до управителя на НОИ за предприемане на съответни мерки за съобразяване на практиката на института с тази на ВАС. В отговор получих становище, според което нормативната уредба не позволявала да се предприемат такива мерки.

Институцията на омбудсмана получи и друг сигнал, свързан с правата на студентите. В него е изложено оплакване във връзка с процедурата по провеждане на

държавни изпити по специалността „Право“ във ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“. В тази връзка омбудсманът отправи препоръка до министъра на образованието и министъра на правосъдието за приемането на изрична нормативна уредба, която да гарантира спазването на тези принципи. Изпратена е препоръка и до ректора на Великотърновския университет.

През годината омбудсманът беше сезиран с жалба във връзка с установено несъответствие между Общите условия на банка за издаване и ползване на международни дебитни карти и Закона за платежните услуги и платежните системи (ЗПУПС). В отговор на отправената до БНБ препоръка, подуправителят увери, че е извършена проверка и след направените констатации са дадени указания за спазване разпоредбите на чл. 53 т. 2 от ЗПУПС.

През 2015 г. до омбудсмана постъпи жалба, свързана с практиката на Столична община, да изисква удостоверение за платени публични задължения като условие за извършване на определена услуга. Обвързването на предоставянето на дадена административна услуга с други условия (например с други дължими за предходен и/или текущ период плащания) е в противоречие със закона и грубо погазва принципите на добро управление. Незаконнообразно е органът, който извършва административна услуга, да изисква удостоверяване на обстоятелства чрез документи, което е в неговата компетентност.

От омбудсмана беше разгледана жалба, свързана с предвидените в държавния бюджет за 2015 г. средства за покриване на транспортните разходи на физически и юридически лица за извършени преки доставки на хляб, хлебни изделия и основни хранителни стоки в планинските и малките селища с население до 500 жители. Пред вид голямото социално значение на тази услуга, отправих препоръка до министъра на финансите за намиране на подходящ механизъм за възобновяването ѝ.

През 2015 г. в институцията на омбудсмана се получи множество жалби, свързани с предстоящата реорганизация на съдебните райони в страната, както и такива, касаещи проведените през октомври местни избори. Имаше немалко жалби и от вложители на Корпоративна търговска банка АД, както и такива, касаещи забавени от съдилищата дела, гражданската отговорност на автомобилите, санирането на жилищата и др.

Голяма част от постъпилите през годината жалби са свързани с различни разпоредби на КСО, ЗСМПД, ЗДСл, ГПК, ДОПК, ЗЕ, ЗОВЕИ, ЗДП.

Омбудсманът изпрати препоръка и до Кмета на Столична община във връзка с прилагането на Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт. В своя отговор кметът отрича необходимостта от изменение на Наредбата, обосновавайки се с противоречива съдебна практика. Извършената от омбудсмана проверка не установи такава.

Искания до върховните съдилища за тълкувателни решения

През 2015г. в изпълнение на правомощията по чл. 125 от ЗСВ и с цел преодоляване на противоречива съдебна практика, омбудсманът отправи до Върховните съдилища шест искания за произнесяне с тълкувателни решения. Те са свързани с противоречия в произнасянето на административните съдилища при прилагането на чл. 459 от Изборния кодекс, противоречия в практиката по прилагането на някои разпоредби от Закона за особените залози, необходимост от изясняване дали подлежат на оспорване по реда на

чл. 128 ал. 1 т. 8 от АПК актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация, подлежат ли на контрол за законосъобразност от административния съд актовете на Управляващия орган за налагане на финансова корекция или отказ за верифициране на суми по договорите за безвъзмездна финансова помощ и други.

През 2015 г. бяха издадени три тълкувателни решения по искания на омбудсмана.

Сезиране на Конституционния съд

На основание чл. 150 ал. 3 от Конституцията на Република България, беше внесено в Конституционния съд на РБ искане за установяване на противоконституционност на чл.4 т. 8 и чл. 60 ал. 5 и 6 от Закона за акцизите и данъчните складове.

Европейски съд по правата на човека

През 2015г. Европейският съд по правата на човека се е произнесъл с 29 решения срещу България, като в преобладаващата част от тях страната ни е осъдена за нарушение на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата и основните свободи, който забранява изтезанията.

Участие в международни и национални форуми

През 2015 г. представители на омбудсмана взеха участие в деветия Европейски форум за правата на детето, в който поставения основен акцент е изграждането на интегрирани системи за защита правата на децата. Служители на омбудсмана взеха участие в проведеното в Полша обучение на националните институции по човешките права, организирано от Службата за демократични институции и човешки права към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа.

През октомври 2015 г. взех участие в конференция „Жените, мира и сигурността. Какво правят и защо е от значение?“, посветена на 15 годишнината от приемането на Резолюция №1325 на Съвета за сигурност на ООН.

Под моя патронаж се проведе конференция, посветена на борбата с насилието срещу жени и домашното насилие. В рамките на ангажиментите, които поех на нея, изпратих до министър-председателя на Република България препоръка за предприемане на действия за подписването и ратифицирането на Истанбулската конвенция.

В края на 2015 г. се срещнах с делегация на Конференцията на неправителствените организации на Съвета на Европа, водена от нейния председател г-жа Анна Рурка. На срещата изложих вижданията си относно работата на омбудсмана с неправителствения сектор и представих резултати от съвместната ни дейност до този момент.

През декември 2015 г. в гр. Пазарджик проведох среща с Националното сдружение на местните обществени посредници, на която поех ангажимента да съдействам за изработването на Правилник за дейността на местните омбудсмани и за предлагане на изменения на Закона за местното самоуправление и местната администрация.