



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

„Ще бъда надеждата за справедливост на обикновения българин!“

Мая Манолова, омбудсман на Република България

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА 2017 г.



Март 2018 г.

Съдържание

Въведение	3
Институцията на омбудсмана.....	5
Година на постижения	6
Кампании и инициативи през 2017 г.	7
ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите	12
1. Приемна на омбудсмана.....	13
2. Права на децата	18
3. Права на потребителите	45
4. Права на хората с увреждания	69
5. Социални права.....	84
6. Право на образование.....	102
7. Право на здравеопазване	112
8. Право на собственост и икономическа свобода.....	125
9. Право на чиста околна среда.....	146
10. Право на добро управление и добра администрация	151
11. Право на защита в изпълнителното производство	161
12. Право на защита от дискриминация и език на омразата	163
13. Национален превантивен механизъм	169
ГЛАВА ВТОРА. Въздействие върху нормативната уредба	189
1. Искания до Конституционния съд.....	190
2. Тълкувателни решения.....	193
3. Становища и законодателни предложения	196
ГЛАВА ТРЕТА. Наблюдение на изпълнението на международните	
актове в областта на правата на човека	201
1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните	
свободи.....	202
2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания	238
3. Конвенция на ООН за правата на детето.....	242
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. Международна дейност и проекти	254
ГЛАВА ПЕТА. Ресурси за 2017 г.....	268
1. Отчет на разходите	269
2. Екип	271
Приоритети и събития за 2018 г.	273
ПРИЛОЖЕНИЯ	274
1. Статистика	275
2. Случаи от практиката на омбудсмана	282
3. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност	297
4. Писма от граждани	302
5. Кратък преглед на 2017 г.....	305
6. Списък на използваните съкращения	332

Въведение

„Като луд с картечница...“



Битки. Това е честното и кратко описание на работата на институцията на омбудсмана през 2017 г. Разбира се, мога да кажа и „права“, защото всяка една от тези битки беше за правата на българските граждани. Затова и всяка победа е много важна и е много ценна, независимо дали става въпрос за решен проблем на цяло съсловие или на отделен човек.

Случаят на баба Зюлбие от с. Хитрино например, чиято къща буквално се изпари след взрива на товарната влакова композиция. След намесата ни тя получи справедливо овъзмездяване, нищо че някой някъде бе решил, че понеже е на 90 години, няма нужда от пълната сума, която получиха други пострадали с равностойни на нейните щети. Или пък този на Стефан от Смолян, който бе осъден да плаща за парно от „Топлофикация“ на столичен адрес, на който никога не е живял, заради съвпадение на имената с друг Стефан от София. Човекът бе обиколил всички възможни институции и не само че не бе получил адекватно решение на своя казус, но в някои от тях дори не бе изслушан. В крайна сметка след намесата ни бюрокрацията капитулира и този човек, който месеци наред живееше в абсурд като в роман на Кафка, само че съвсем наистина, най-сетне получи справедливост.

Признавам, имаше моменти, в които успешният развой на дадени проблеми ми изглеждаше невъзможен. Затова и тяхното благоприятно финализиране в края на годината е изключително важна победа и за мен, и за моя екип, и за гражданите. Например прекратяване на практиката на арбитражните съдилища да съдят граждани, ограничаването на свръхправомощията на частните съдебни изпълнители и въвеждането на ясен регламент, който да не позволява гражданите да бъдат съдени без тяхно знание, което бе обичайна практика у нас... И не на последно място, макар че ми отне цяла година да убеждавам депутатите да

променят законодателството – поставихме на място наглите работодатели, така че десетки хиляди работници да получат изработените с честен труд, но неизплатени им възнаграждения през фонда за гарантиране на вземанията.

Горда съм и от законовите промени, които задължават работодателите да изплащат заплати на работниците си, преди да прехвърлят фирма, която са в сила от няколко месеца. Те също бяха обсъждани в продължение на почти една година в няколко парламентарни комисии, в пленарната зала, а преди това в рамките на създадения от мен Конституционен консултативен съвет, в който участват уважавани юристи – проф. Васил Мръчков, проф. Пламен Киров, адв. Михаил Екимджиев, проф. Катя Михайлова, проф. Красен Стойчев и др.

Главната цел на инициираните от мен промени бе да се спрат безобразните практики на трудова експлоатация – работници да работят безплатно, работодатели да прехвърлят фирми на клошари, за да не плащат на персонала и да не носят отговорност за това.

Текстът, който даваше тези възможности, е не чл. 15 от Търговския закон, а чл. 129, ал. 1. От него се възползваха некоректни работодатели, за да прехвърлят дружествени дялове и цели дружества без ангажименти към наетите работници.

Сблъсквала съм се с тези случаи многократно – шивачките от Дупница, както и тези от Ветрен, служителите на търговска верига от магазини в цялата страна, работниците от корабостроителницата в Русе и т.н., и т.н. Общото при всички тях бе, че безуспешно издирвах новия си собственик, най-често социално слаб гражданин, из страната, а институциите вдигаха безпомощно рамене и обяснявах как нищо не може да се направи.

Е, вече не е така! За да се прехвърли дружествен дял, работодателят трябва да си плати първо на работниците.

Чух, че не било честно. Но не разбрах кое не е честно?! И спрямо кого? Проблем има само за некоректните работодатели – за тези, които прехвърлят, за да не плащат.

Е, аз не работя за тях! По повод на тези промени, впрочем, чух най-големия комплимент, който вероятно целеше да ме обиди – че съм действала „като луд с картечница“. Имам новина за авторите ѝ – така ще действам и занапред.

Впрочем, не се ли нагледахме достатъчно на нормалност и на лидери, които все обещаваха и обещаваха? И докъде ни доведе това? Може би има нужда тъкмо от малко лудост, с която да отместим камъка, който ни е притиснал? Класикът най-точно го е казал: „Лудите, лудите, те да са живи!“

МАЯ МАНОЛОВА

ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Институцията на омбудсмана

Мисия

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

Визия

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

Принципи

- Ангажираност
- Честност
- Обективност
- Уважение
- Прозрачност

Стратегически цели

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

Приоритети за 2017 г.

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

Година на постижения

2016 г.	2017 г.	
27 037	34 908	Граждани, потърсили помощта на омбудсмана
17 362	22 369	Граждани, приети и консултирани в приемната на омбудсмана
10 640	12 635	Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана
3 138	3 060	Жалби от потребители на обществени услуги
1 429	1 790	Жалби, свързани с нарушаване на социалните права
601	1 401	Жалби за защита в изпълнителното производство
77	97	Населени места в страната, в които омбудсманът се е срещнал с гражданите
18	20	Изнесени приемни
11	10	Кръгли маси и обществени дискусии
6	4	Законодателни инициативи
4	11	Сезирания на Конституционния съд
		Искания за тълкувателни решения
		Национални кампании и инициативи
		Европейска кампания

Кампании и инициативи през 2017 г.

Забрана на арбитражните съдилища да съдят граждани



По предложение на националния омбудсман в Народното събрание са приети промени в Гражданския процесуален кодекс, с които се изключват потребителските спорове от обхвата на арбитражните съдилища.

„Това е исторически успех за 11-годишната история на институцията омбудсман“, заявява Мая Манолова след решението на парламента и го определя като победа на гражданите срещу монополите, колекторите и частните арбитражни съдилища.

Кампании срещу злоупотребите на доставчиците на обществени услуги

С промени в Гражданския процесуален кодекс шест пъти е намален размерът на претендираните от юрисконсултите суми в съдебните производства, като сумата не може да надхвърля максималния размер за съответния вид дело, определен по реда на Закона за правната помощ.

Омбудсманът подпомогна граждански сдружения при съдебното обжалване на цената на природния газ, на топлинната и на електроенергията.

Омбудсманът се обърна към Върховната административна прокуратура във връзка с незаконосъобразните решения за увеличаване на цената на ВиК услугите в четиринадесет области в страната.



Законодателни промени на защита на правата на гражданите в изпълнителното производство

Гласуване - резултати		18.10.2017 г. 11:06:29
Гласове	130	
● За	130	Регистр. 131
● Против	0	Кворум 66
● Възд.	0	
Предложението е прието		00:00:49

Приети са изменения в Гражданския процесуален кодекс и в Закона за частните съдебни изпълнители по законодателните предложения на омбудсмана.

С промените се въвеждат изменения в режима на уведомяването, за да се прекрати възможността гражданите да бъдат съдени, без да знаят; длъжниците да могат да плащат

в рамките на съдебния процес и преди да стигнат до частен съдебен изпълнител; създаване на принцип за съразмерност между наложените обезпечителни и изпълнителни мерки и размера на дълга; регламентиране на възможност да се възразява срещу оценката на недвижимия имот, по която се продава жилището; въвеждане на таван за таксите и разноските в изпълнителното производство за гражданите, които не са си платили след уведомяване.

Законодателни промени за закрила на работещите от техните некоректни работодатели

Пакет от законодателни предложения за изменения в Кодекса на труда, Гражданския процесуален кодекс, Търговския закон, Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя и Закона за обществените поръчки.

Народното събрание приема предложенията на омбудсмана за изменения в законодателството, с които се гарантират правата на работниците и служителите.

Омбудсманът отвори гореща телефонна линия, на която гражданите могат да подадат сигнал срещу некоректни работодатели и да бъдат консултирани как да получат неизплатените им трудови възнаграждения от фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ при несъстоятелност на работодателя.



Омбудсманът за справедливи поземлени отношения и против „заграбването“ на земя



Омбудсманът предложи промени в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и в Закона за арендата в земеделието в защита на собствениците на земеделски земи. Предложенията на омбудсмана са за установяването на допълнителни изисквания към лицата, които могат да сключват договори за ползване на земеделски земи, и на ясни правила за

проверката от нотариусите и от съдиите по вписванията за спазването им с цел да не се допуска създаването на формални основания за ползване на земеделски земи от несобственици. Предложени са и правила за заличаване на регистрациите на вече сключените договори от несобственици.

„Нашето дете“ – кампания за защита на правата на децата и популяризиране дейността на институцията на омбудсмана сред тях



„Трудно детство“ събра във видеоклип известни лица на България в подкрепа на популяризирането на институцията на омбудсмана сред децата.

В рамките на кампанията е издадена специална книжка за правата на децата, адаптиран вариант на Конвенцията за правата на детето на ООН, в която са обяснени както правата, така и институциите за тяхната защита.

Проведени са срещи с над 3000 деца и ученици и са посетени повече от 10 училища в цялата страна.

„Не хаби – дари“ – кампания за отпадане на ДДС върху дарената храна



С промените в Закона за данък върху добавената стойност от 1 януари 2017 г. не се облага с данък добавена стойност безвъзмездното предоставяне на хранителни стоки.

„Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“



През 2017 г. инициативата на омбудсмана набра над 1 000 000 лева в пари и хранителни продукти. Десетки хиляди пенсионери от цялата страна, които нямат право на надбавка към пенсията си за Великден, както и социално слаби граждани, са подпомогнати с ваучери и продукти, за да посрещнат големия християнски празник.

Кампания срещу двойния стандарт на храните в рамките на Европейския съюз

В рамките на кампанията омбудсманът проведе среща с европейския комисар по правосъдието, потребителите и равнопоставеността на половете Вера Йоурова и европейския омбудсман Емили О'Райли.

Внесена е петиция в Европейския парламент от омбудсмана, граждани и неправителствени организации срещу



двойния стандарт за храните в Източна и Западна Европа.

Декларация до Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на министрите по земеделие е подписана от участниците в публична дискусия „Европа на два стандарта при храните – защитени ли са правата на българските потребители“, организирана от националния омбудсман.

Омбудсманът участва като представител на България във форума „Еднакво качество на продуктите за всички“, проведен на 13 октомври 2017 г. в Братислава, Словакия, и пое ангажимент в рамките на българското председателство през 2018 г. да бъде организиран форум, фокусиран именно върху нелоялните и подвеждащи практики с храни, които дискриминират гражданите от Източна Европа.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВА ПЪРВА.

Омбудсманът в защита правата на гражданите

Глава първа съдържа анализ на жалбите, разгледани през 2017 г.:

- Приемна на омбудсмана
- Права на децата
- Права на потребителите
- Права на хората с увреждания
- Социални права
- Право на образование
- Право на здравеопазване
- Право на собственост и икономическа свобода
- Право на чиста околна среда
- Право на добро управление и добра администрация
- Право на защита в изпълнително производство
- Право на защита от дискриминация и език на омразата
- Национален превантивен механизъм



1. Приемна на омбудсмана

През 2017 г. общественото доверие към институцията на омбудсмана на Република България бележи своя ръст, което е в резултат от проактивната дейност и постиганите резултати в защита на правата и интересите на гражданите. Може да се отбележи, че този процес е най-видим в приемната на омбудсмана, която всекидневно е посещавана от близо 25-30 граждани, а приеманите телефонни обаждания надвишават и 50.

Приемната на омбудсмана е достъпно място, където всеки гражданин или представител на организация може да подаде лично жалба или сигнал, да извърши справка по оплакването си или да получи консултация във връзка със засягащите го въпроси.

Личният контакт на омбудсмана и на неговия екип с гражданите е в основата на дейността на институцията и е отражение на категоричната позиция на г-жа Мая Манолова, заявена още при встъпването ѝ в длъжност, че всекидневно ще бъде сред гражданите и лично ще се запознава с всеки проблем.

През изминалата година омбудсманът организира множество приемни дни, по време на които лично приема 2 465 граждани. Предвид големия брой на желаещите приемни дни имат и заместник-омбудсманът, началникът на кабинета и главният секретар на институцията.

Таблица 1. Приети граждани през 2017 г., брой

Приемен ден	Приети граждани
Омбудсман	2 465
Заместник-омбудсман	1 124
Началник на кабинета	156
Главен секретар	123

Източник: Омбудсман на Република България

Омбудсманът организира и изнесени приемни в 17 населени места: с. Хитрино, гр. Кърджали, гр. Ямбол, гр. Русе, гр. Ловеч, гр. Исперих, с. Братя Даскалови, гр. Гурково, гр. Гълъбово, гр. Казанлък, гр. Мъглиж, гр. Николаево, с. Опан, гр. Павел баня, гр. Раднево, гр. Стара Загора и гр. Чирпан.

По време на изнесените приемни в страната са изслушани и консултирани 841 граждани, като само в проведената едновременно във всички общини на област Стара Загора достигат 115 души. Не на последно място, необходимо е да бъдат отчетени и посещенията на омбудсмана в повече от 80 населени места по нерешени проблеми на граждани.

Нарастващият брой посещения и обаждания в приемната са и в резултат от експертната дейност на институцията, както и от прилагания индивидуален подход към проблема на отделния гражданин. Данните ясно показват тази тенденция: 6682 приети

и консултирани граждани; 11 819 проведени телефонни разговора, по времето на които са дадени конкретни съвети и консултации, както и извършвани справки. За сравнение – посещенията през 2016 г. са 5 583, или с 1 099 по-малко (наблюдава се ръст от 19,68%), а обажданията са 10 403, или с 1 416 по-малко (наблюдава се ръст от 13,61%).

Таблица 2. Посещения и обаждания в приемната на омбудсмана

Година	2016 г.	2017 г.
Посещения	5 583	6 682
Обаждания	10 403	11 819

Източник: Омбудсман на Република България

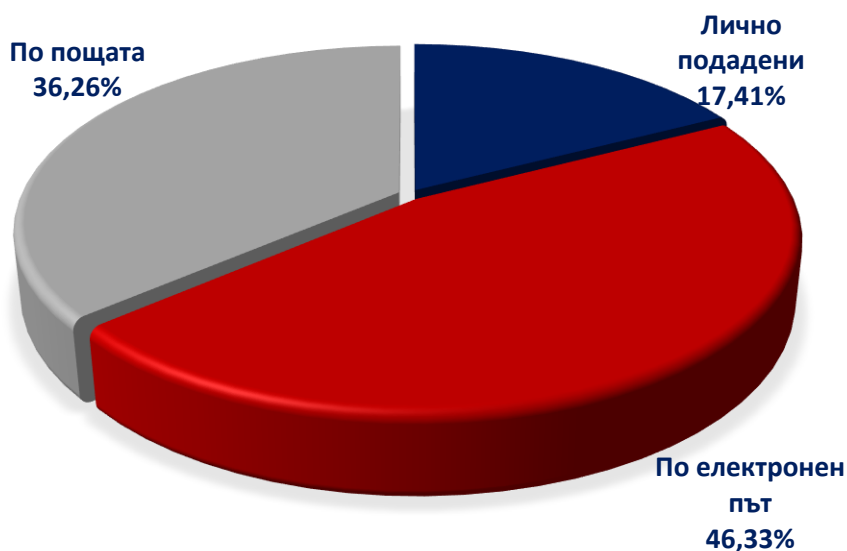
През февруари в приемната са регистрирани най-много посещения – 685, а най-малко те са през декември – 238, като средно на месец са 500.

Отново февруари е месецът с най-много телефонни обаждания – 1 137, а най-малко са през декември – 454. Средно на месец – 928.

Както през 2016 г., така и през 2017 г. част от посетителите и обаждащите се в приемната се обръщат към националния обществен защитник с искания за съдействие относно проблеми, които не попадат в обсега на неговите законови правомощия. Въпреки това гражданите получават експертно мнение и подробни разяснения на законовите постановки, свързани с повдиганите от тях въпроси, както и възможностите за решаването им.

Постъпилите в институцията жалби и сигнали от граждани и представители на организации за изминалата година са 12 635 бр. От тях лично подадени в приемната са 2 200 бр. (17,41%), по пощата – 4 581 (36,26%), и по електронен път – 5 854 (46,33%).

Графика 1. Постъпили жалби и сигнали през 2017 г., %



Източник: Омбудсман на Република България

Най-голям брой жалби и сигнали е подаден през февруари (1 463), а най-малък през декември (900).

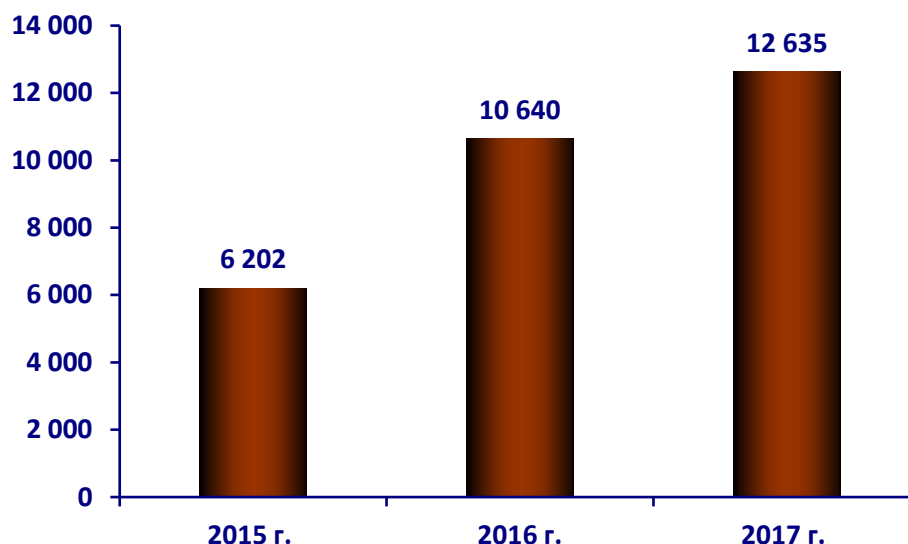
Таблица 3: Постъпили жалби по месеци през 2017 г., брой

I	II	II	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1 030	1 463	1 171	921	1 132	1 054	1 067	978	913	987	1 019	900

Източник: Омбудсман на Република България

Несъмнено високото доверие, с което се ползва институцията в обществото, води и до нарастване на броя на подаваните през годините жалби.

Графика 2. Постъпили жалби и сигнали за периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

И през 2017 г. най-голям е броят на жалбите и сигналите, засягащи потребителските права на гражданите по отношение на телефонни услуги, топлоснабдяване, електроснабдяване, водоснабдяване и канализация, финансови услуги, интернет и телевизия и са 3 060, което представлява 24,22% от всички оплаквания. Следват жалбите и сигналите, свързани с нарушаване на социални права – 1 790 бр. (14,17%), и със защита на гражданите в изпълнителното производство – 1 401 (11,09%).

Нараства броят на жалбите и сигналите, подадени от инициативни комитети и големи групи граждани, обединени зад подписки по различни проблеми.

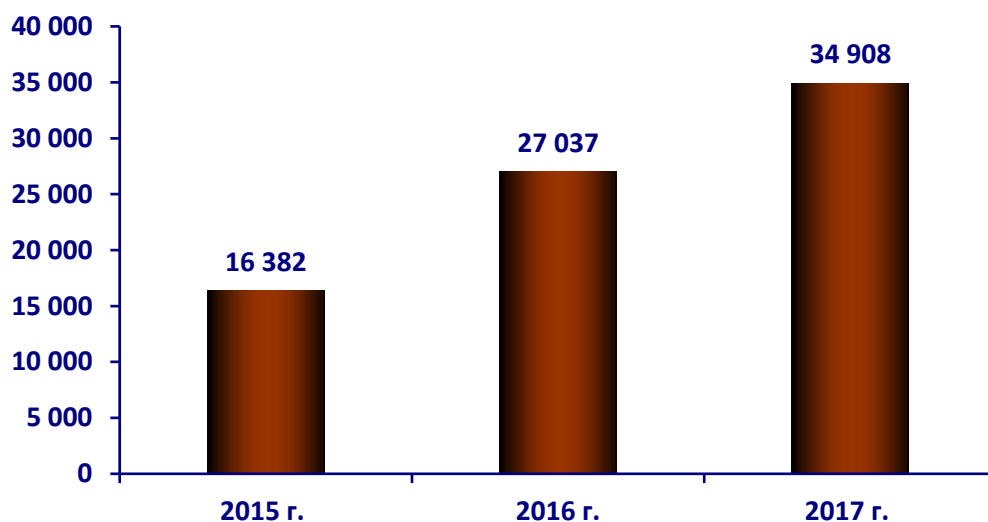
През 2017 г. омбудсманът разгърна широка кампания за популяризиране на функциите си за защита на правата на децата сред самите деца. В резултат на

компанията през изминалата година са подадени 20 жалби от деца. Важно е да се отбележи, че през предходни години в институцията не са постъпвали жалби от деца.

Получените жалби и сигнали от чуждестранни граждани (Англия, Азербайджан, Германия, Гърция, Пакистан, Полша, Русия, Холандия и др.) са 28 бр. Повечето от оплакванията са на английски език (15 бр.), а останалите на български (12 бр.) и немски (1 бр.). Най-голям е броят на жалбите и сигналите, свързани с нарушени потребителски права (8 бр.), а най-малък – с накърнено право на чиста околна среда (1 бр.). Останалите оплаквания са за основни права и свободи, право на здравеопазване, право на собственост и права на децата.

Обработени са 14 искания на граждани за предоставяне на информация по Закона за достъп до обществена информация.

Графика 3. Граждани, потърсили съдействие за периода 2015-2017 г., брой

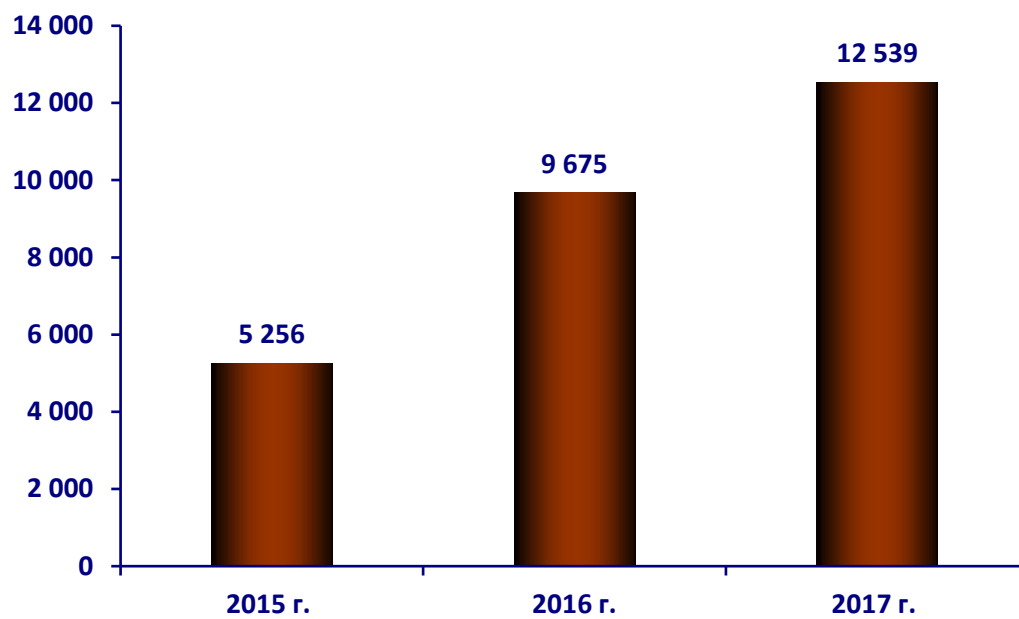


Източник: Омбудсман на Република България

В рамките на изминалата година гражданите, получили съдействие от омбудсмана, са 34 908 и са с 29,11% повече спрямо тези за 2016 г. (27 037), като:

- приетите от омбудсмана, заместник-омбудсмана, началника на кабинета и главния секретар са 3 868;
- посещавалите приемната и обаждалите се на телефона на приемната са 18 501;
- брой на приключените жалби и сигнали – общо 12 539.

Графика 4. Приключени жалби за периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

2.Права на децата

„Обществената среда, която искаме да изградим за децата си, трябва да се основава на уважението към всяко дете и на неговите права, зачитане на достойнството и на различието му.

Среда, която е непримирима към насилието над деца, в която се гарантира равен старт и щастливо детство за всяко дете.

В основна грижа на обществото трябва да се превърнат детското благосъстояние и благополучие, както и осигуряване на правото на всяко дете на семейство и семейна подкрепа.

Затова трябва да помогнем на всяко дете да се чувства ценено и обичано и да вярва в способностите си.

Само така можем да сме сигурни, че градим своето бъдеще!“

Мая Манолова, омбудсман на Република България

• Година на нови пространства и инициативи за правата на детето

Мисията на омбудсмана е да алармира обществото и институциите за проблемите, с които децата, семействата, професионалистите и обществото се срещат всеки ден – насилие, злоупотреби, неефективни и неkoordinирани социални системи. Омбудсманът настоява за адекватни политики и действия на институциите, те да бъдат прилагани, след като се обсъдят с децата и младите хора, и да се научат да се вслушват в тяхното мнение. Чрез посредничество, препоръки, законодателни предложения и огласяване на лошите административни практики омбудсманът се стреми да убеди даден административен орган да промени свое решение, накърняващо правата и интересите на децата, и да ги постави в центъра на своето внимание.

Като следва тези цели, националният омбудсман се утвърди като активен защитник на правата на децата, който се намесва с цялата палитра на институционалните и обществените възможности, с които разполага, включително и чрез постоянен граждански натиск върху институциите и органите за закрила, но без да навлиза в правомощията и автономията им.

С тази мяра и в изпълнение на редица препоръки, отправени към институцията, като използва ресурсите на партньорския проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, финансиран по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм, омбудсманът административно закрепи защитата на правата на децата на по-висок ранг, като създаде Дирекция „Права на детето“. Посвети време и ресурси за популяризиране на функциите на независимия орган сред децата, като създаде специален видеоклип и книжка „Права на детето“ – адаптиран вариант за деца и млади хора на Конвенцията на ООН за правата на детето.

През 2017 г. омбудсманът разгърна две национални кампании, свързани с деца; проведе десетки срещи с деца и ученици; избра детски посланици и училищни омбудсмани; отвори нови пространства за партньорска работа с неправителствени организации, работещи в сферата на правата на децата.

Водещ принцип в работата на националния омбудсман като независим орган за защита правата и интересите на детето е зачитането на най-добрия интерес на детето, колкото и трудно и понякога неразбираемо да е това. Най-добрият интерес за омбудсмана е това, което е най-добро и справедливо за детето, и това, което ще доведе до повишаване на неговото благосъстояние и качеството му на живот. Затова детето и семейството трябва да бъдат подкрепени с адекватни институционални действия, които са координирани и интегрирани в своята цел. Необходима е ефективна и осъзната работа на органите и институциите във всички основни области – образование, здравеопазване, социални дейности, подкрепа на децата и семействата, спорт и свободно време, културни дейности, обществена среда и сигурност.

Настоящият доклад за правата на децата основно разглежда и систематизира проблемите, поставени в жалбите на гражданите. В повечето от тях има достатъчно данни за нарушени права на децата. Констатациите и препоръките в доклада са изготвени и на база наблюдение на изпълнението на националните стратегически документи в областта на правата на детето, на преглед на националните политики и тяхното приложение, ефективност и въздействие върху благосъстоянието на децата, както и на съвместната работа с неправителствените организации.

За втора поредна година омбудсманът насочи своето внимание към мониторинг и популяризирането на международните инструменти за правата на детето като Конвенцията на ООН за правата на детето и нейните протоколи.

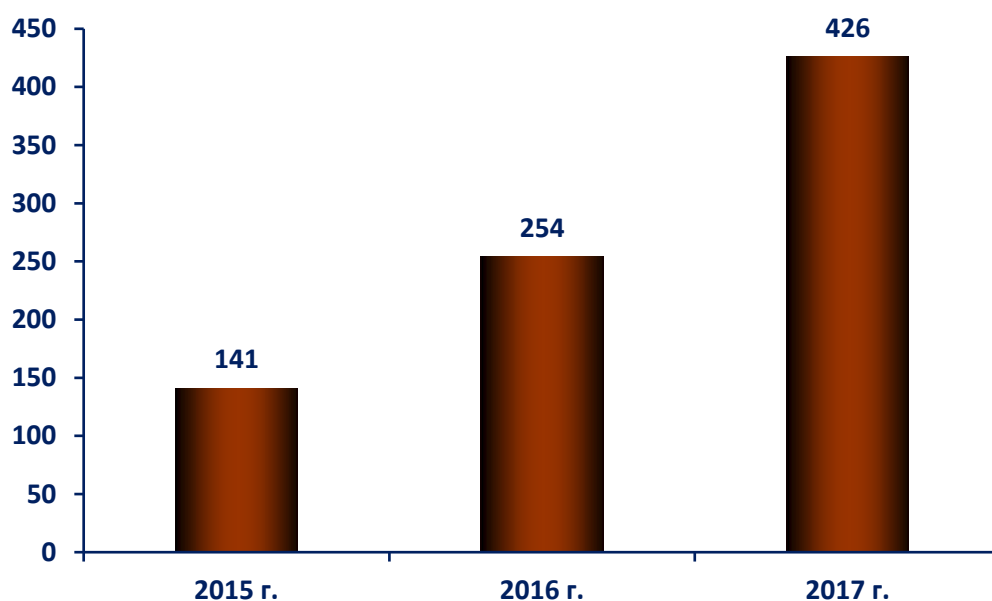
В доклада се прави преглед както на действията, предприети по конкретни жалби и сигнали, така и на предприетите по различни инициативи и в изпълнение на изведените приоритети от омбудсмана в областта на правата на децата. Направен е опит да се разгледат проблемите в различните сектори на правата и на достъпа до тях през призмата на основните процеси и общата ситуация в страната, оказващи влияние върху положението на децата. Обективно се отчитат постигнатите успехи в реформата за деинституционализацията на грижите за деца, както и предизвикателствата, повечето от които произтичат от нерешени проблеми и непланирани навреме ресурси. Специално внимание се отделя на реформата на детското правосъдие, като през нейното забавяне се оценява отрицателното въздействие върху децата. Въпреки липсата на активни институционални действия в областта на детското правосъдие през годината все пак е закрит Социално-педагогическият интернат в с. Драгоданово. Общественото пространство е нагнетено, но не от загриженост за съдбата на децата, а от протестите на хората в селото и това ускори процеса по закриването.

Анализът на проблемите, пред които са изправени всекидневно децата и семействата, показва все още разпокъсаност на действията на органите за закрила, несистематичност на подходите, липса на ресурси в социалната система за подкрепа, очевидна детска бедност, лошо правоприлагане, нормативни текстове, които дори влизат в противоречие помежду си.

• Жалби и проверки

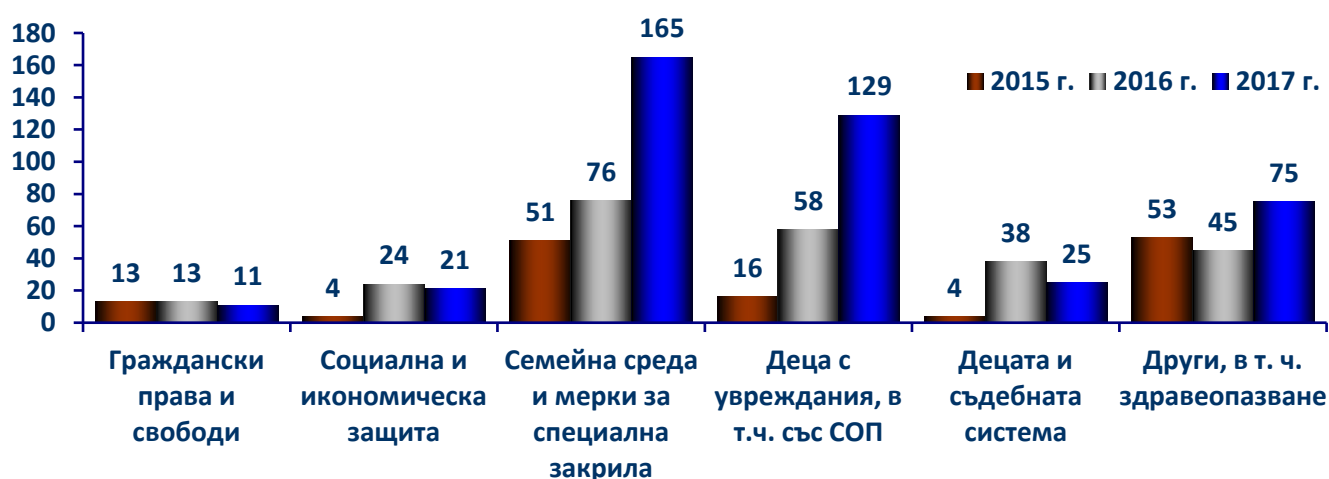
През изминалата година в институцията са регистрирани 426 нови жалби и сигнали за деца в риск и за нарушени права, които са разгледани от експертите на дирекция „Права на детето“, като увеличението спрямо 2016 г. е 168%. Значителен брой жалби, свързани с достъп до здравеопазване, образование, социално подпомагане за деца и семейства, достъп до общински жилища, са разгледани от отдел „Социални права“ (виж Глава първа, раздел „Право на образование, социални права“).

Графика 5. Жалби, свързани с правата на децата за периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 6. Жалби по тип нарушение, свързани с правата на децата през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Най-висок е броят на жалбите, свързани с мерки за специална закрила – 165, като в тях влизат и оплаквания от действия на органи за закрила, родителски конфликти, защита от насилие и алтернативни грижи. Следват правата на децата с увреждания – 129, включващи и жалби, свързани с правата на децата със специални образователни потребности, и други, в които са включени жалбите за достъп до здравеопазване – 75. Изводите, които могат да бъдат направени, са, че към част от старите предизвикателства, които има пред системата за закрила, пред секторните политики за правата на детето и които омбудсманът е отбелязвал неведнъж, са се съчетали с нови, произтичащи от нормативни промени или лошо правоприлагане.

В 80% от жалбите е констатирано нарушение на правата или интереса на детето, бездействие от страна на различни органи, както и че мерките са взети, без да са отчетени мнението и интересът на детето. В тези случаи омбудсманът се обръща с препоръки към административния орган, изразява становище или позиция, предприема действия за посредничество. Все по-малко са жалбите, които са извън правомощията на омбудсмана, свързани със съдебни решения, или са на други основания, посочени в чл. 9, ал. 2 на Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, при които омбудсманът обичайно дава съвет, консултация или насочва гражданите към компетентен орган.

За първа година се отчита нарастване на броя на жалбите, подадени от деца, като за 2017 г. те са 20.

Наблюдава се трайна тенденция гражданите да се обръщат към омбудсмана, преди още да са се обърнали към органите за закрила – социалните служби, Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), полиция, училище. Най-често към омбудсмана се обръщат родители или близки на детето. През тази година са постъпили жалби от учители, директори на училища, синдикати, инициативни комитети, неправителствени организации. От омбудсмана на Република България търсят съдействие по конкретни случаи и детският омбудсман на Република Полша, и заместник-омбудсманът за правата на децата на Република Гърция.

Омбудсманът действа и по своя инициатива, когато констатира, че не се създават необходимите условия за защита на правата на децата. Извършва проверки по собствена инициатива и като примери в тази посока могат да се посочат: проверки по случаи, станали известни чрез медиите, срещу системни проблеми в институциите и в обекти, които традиционно наблюдава – кризисни центрове за деца, резидентни услуги и специални училища – интернати.

Най-често гражданите се оплакват от: Агенцията за социално подпомагане (АСП) и нейните структури; от Държавната агенция за закрила на детето; от органите на съдебната власт; от Министерството на образованието и науката (МОН); от детски и образователни институции; от кметове и общински съвети; от полицията; от центъра „Фонд за лечение на деца“ (ЦФЛД) и от медиите.

Констатации

- интересът на детето и неговото мнение не са от първостепенно значение в работата на органите по закрила на детето;
- липса на индивидуално внимание и подход към проблемите на гражданите и на децата, прилагане на стандартни процедури без отчитане на специфика на случая;

- лошо администриране на случаите;
- формалност на действията и некоординираност между органите;
- неадаптирана към децата с увреждания образователна среда;
- нормативни промени, които водят до лоши практики;
- бавни съдебни процедури, неотчитащи интереса на детето;
- неприятелско правосъдие за деца.

• **Защита на децата от насилие и злоупотреба**

Омбудсманът разглежда насилието като всяка форма на физическо или психическо насилие, нараняване или злоупотреба, липса на грижи или небрежно отношение, малтретиране или експлоатация, включително сексуални посегателства, водещи до действителна или вероятна вреда върху здравето, живота, развитието или достойнството на детето, което може да се осъществява в семейна, училищна или социална среда.

През 2017 г. регистрираните жалби до омбудсмана, в които има данни за упражнено насилие върху деца във всички негови форми, както и използване на методи на възпитание, които накърняват достойнството на детето, са увеличени в сравнение с предишни периоди.

Основно оплакванията за насилие над деца и от деца са свързани с:

- насилие в резидентни услуги – в ЦНСТ;
- насилие и агресия в детски заведения и училища;
- блудство с деца и защита на правата на децата, жертви на престъпления;
- медийно отразяване на случаи на насилие;
- действия на правоохранителните органи в случаи на насилие над деца.

Насилие в детски заведения и училища

Преобладаващата част от жалбите, в които се настоява за извършване на проверка по отношение на извършено насилие над дете, са подадени от родители. Родителите съобщават за случаи на насилие в детски ясли, детски градини и училища, като посочват и извършителите според тях.

Кои са най-често нарушенията, за които се търси подкрепата на омбудсмана:

- физическо насилие над деца – шамари, блъскания от страна на персонала, наказания до стената или заключване в отделно помещение на дете;
- психическо насилие – груб тон, крясъци и обиди към детето;
- неспазване на правилниците и наредбите – небрежно отношение на персонала към деца след инцидент;
- липса на ресурси за интеграция в градините на деца с увреждания, което поражда напрежение в детските заведения;
- липса на грижа за деца с хронични заболявания в детски ясли и градини.

Констатации:

При проверките, образувани по жалбите, се констатира проблеми, свързани с:

- неподготвен персонал – неразпознаване на видовете насилие и справяне с тях;
- липса на специализирани обучения за персонала и супервизии;
- непознаване на правата на децата от страна на екипите;
- установената организация в детската градина – например в някои детски заведения децата, които не искат да спят по три часа, обикновено се наказват;
- липса на доверие между родители и персонал, като действията на двете страни са фокусирани по-скоро към самия конфликт, а не към възможностите за разрешаването му;
- липса на интегриран подход към проблема – образователната институция не си сътрудничи с отдел „Закрила на детето“ (ОЗД) или сътрудничеството е формално;
- формалност в работата на обществените съвети, създадени към детските заведения и училищата.

Агресия и училищен тормоз

През 2017 г. са регистрирани значителен брой жалби и сигнали, в които основно се разглежда агресията, проявена от страна на ученици, както и различни прояви на училищен тормоз. Сред подателите са: директори на училища, учители, синдикат „Образование“ към Конфедерацията на труда „Подкрепа“, Синдикат на ресурсните учители и родители.

Прави впечатление, че проблемите се разглеждат най-вече през призмата и интересите на различните групи възрастни, но отсъства фокусът към правата и интересите на детето. Обичайно се противопоставят мненията и позициите на родители и учители. Показателни за това са жалбите, подадени по един и същи проблем – например:

- жалбата от родителите на починалата ученичка в 52-ро Основно училище (ОУ) „Цанко Церковски“ в София, които посочват, че по време на инцидента не са предприети адекватни действия от ръководството;
- отворено писмо, подписано от учителите и от учителския екип на 52-ро ОУ, които застават зад действията на директора си и призовават институциите и обществеността да предприемат реални действия срещу агресията на децата и за промяна на нормативната уредба.

Решенията на проблемите се търсят или в непълна нормативна уредба, или в текстове, чието прилагане води до лоша практика, но не и в самата организация на училището. Затова в повечето от писмата се отправят предложения, свързани с промяна на нормативната уредба, като учители, синдикати и част от родителите предлагат децата с поведенчески проблеми да бъдат премествани „веднага“ в други училища, изключвани; дори има предложения за създаване на „специални училища за деца с поведенчески проблеми“.

Констатации:

- липса на достатъчно психолози и педагогически съветници в училищата;
- липса на ресурси за работа с деца с поведенчески проблеми;
- директори, които се чувстват безсилни да се справят с агресията и „искат мерки“ за опазване на живота и здравето на децата;
- лоша комуникация между родители, както и между родители и учители;
- родителите не разпознават своята роля в училище за справяне с училищния тормоз и агресия;
- децата не познават различните форми на агресия и училищен тормоз и нямат необходимите умения за справяне с тях;
- не се използват пълноценно формите на ученическото самоуправление – ученически омбудсмани, ученически парламенти, като ресурс за справяне с агресията и училищния тормоз;
- залага се на дисциплинарни мерки, а не на възстановителните подходи към децата.

Защита от телесно наказание

В повечето жалби, постъпващи в институцията, се съдържат данни за използване на различни форми на телесното наказание както от родители, така и от различни специалисти, които работят с деца. Телесното наказание като „пощипване, плясване или скубане се приема като нещо „нормално“. При някои от проверките се установи, че учителят или възпитателят е „ударил детето, защото е смятал, че само така ще овладее неговото агресивно състояние“.

Омбудсманът ясно заявява своята обществена позиция срещу телесното наказание на деца, като организира публични дискусии по темата и настоя за законодателни промени за изрична забрана на телесното наказание.

Защита на правата на децата, пострадали от насилие

При работата си по жалби, свързани с деца, жертви на насилие и/или престъпление, омбудсманът с тревога констатира, че действията, които са предприети от компетентните институции, не са щадящи, навременни и в най-добрия интерес на децата.

Пример: 11-годишно момиче става жертва на сексуално насилие от страна на втория си баща. Детето е насилвано повече от година, набира смелост да съобщи за насилието, като очаква закрила. Детето е изведено от семейството и е настанено при близки. До момента то не е получило справедливо правосъдие, а само многократни разпити в различни институции. След разпитите момичето започва терапия при психолог. Неговата история е представяна много пъти и в съда пред различни хора. Накрая детето, уморено и унижено, отказва сътрудничество.

Този случай стана и конкретен повод да се организира работна дискусия, съвместно с фондация „П.У.Л.С.“, Перник, и Националната мрежа за децата. На срещата са очертани предизвикателствата, с които се сблъскват гражданските организации и специалистите, работещи с деца и семейства, в опита си да подкрепят деца, жертви на насилие и/или престъпления. Омбудсманът изпрати специална препоръка към отговорните институции да се транспонира в пълнота Директива 2012/29/ЕС на

Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.

Констатации:

- липса на координация между институциите и действия на паралелни системи
- на закрилата и на Министерството на вътрешните работи (МВР) по случай на дете, жертва на престъпление;
- неподготвени специалисти за работа с деца, жертви на престъпления, особено в случаите на сексуално насилие;
- липса на надеждна статистика за броя на проведените разпити в синята стая;
- непълно въвеждане в законодателството на Директива 2012/29 на Европейския съюз за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.

Национална коалиция срещу насилието и телесното наказание на деца

Провокиран от десетките случаи на насилие над деца, липсата на гъвкавост и мобилност в системата за закрила, на неефективна координация между различните системи, на медийното отразяване на случаите на насилие като сензация, омбудсманът инициира създаването на Национална коалиция срещу насилието и телесното наказание над деца. Сред целите, които си поставя коалицията, са:

- мобилизиране на обществен ресурс и нетърпимост към проявите на насилие и телесно наказание над деца;
- мотивиране на политическа воля за законодателни промени за изрична забрана на телесното наказание;
- предотвратяване на насилието чрез подкрепа на семейството и работа с децата;
- подкрепа на позитивното родителство и насърчаване на алтернативни форми за възпитание на деца;
- насърчаване на сътрудничеството и координацията между органите за закрила;
- повишаване на обществената чувствителност относно неблагоприятните последици от телесно наказание;

Препоръки:

- Осигуряване на психолози и педагогически съветници във всяко училище.
- Поетапно въвеждане на едносменен режим в българското училище.
- Подкрепа на позитивните модели на възпитание и отговорното родителство.
- Включване на родителите в училищния живот, в детските ясли и в градината.
- Мерки за подобряване качеството на педагогическата квалификация на професионалистите.
- Поддържане на ефективен междуинституционален диалог.
- Усилия за прилагане на мерки и политики, които са насочени към отстраняване на причините за насилието, а не толкова върху последиците.
- Подобрен достъп на децата и семействата до здравни услуги, социални

грижи и правосъдие.

- Създаване на комплексна и надеждна национална система за събиране на данни.
- Въвеждане на специални мерки за цялостен подход към детето, жертва на насилие, който да включва защита, от една страна, и реална подкрепа, реинтеграция и ресоциализация, от друга.
- Установяване на специализирани детски съдебни състави.

• **Осъществяване на правосъдие спрямо ненавършили пълнолетие деца**

През 2010 г. България прие Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето и Пътна карта за изпълнение на Концепцията. С тези два документа, както и с изразената политическа воля се дават ясни гаранции, че конституционните задължения на държавата да осигури особена закрила на децата, жертви и извършители на престъпления, ще бъдат изпълнени.

За съжаление, вече осем години след началото на реформата няма съществена промяна. Практиката, установена в България преди повече от шестдесет години, с която се криминализират поведенчески проблеми на децата, като например скитничество, бягство от училище или от дома, неспазване на правилниците в резидентните услуги – продължава.

Проверките, свързани с този проблем, показват, че повечето от децата в конфликт със закона са от бедни и уязвими семейства, като това води до извода, че бедността се инкриминира в България. Установява се, че преди да попаднат в интерната, самите деца са били жертва на насилие или са били принуждавани да извършват престъпни действия.

Зад стените и решетките на възпитателните и социалните интернати живеят и учат децата, някои от тях на 11-12 години, в овехтели, разбити и студени сгради, без джобни пари, без внимание, подкрепа и грижа. Въпреки че са училища, тези интернати не могат да осигурят нормален учебен процес.

Омбудсманът отбеляза, че държавата е длъжник на тези деца, които в по-голямата си част се нуждаят не от „наказание“, а от подкрепа. Това най-вече се отнася за малолетните, които системно са жертви на агресивно поведение от страна на по-големите, а от страна на персонала на интерната липсват умения и възможности за предотвратяването и овладяването на насилието въпреки изразените нагласи. Самите екипи на интернатите са уморени и обезсърчени, те не са наясно какво предстои и това се отразява на тяхната работа.

Възпитателни училища – интернати и социално-педагогически интернати (ВУИ и СПИ)

През 2017 г. омбудсманът отново насочи своето внимание за защита на правата на децата в конфликт със закона, настанени във възпитателните и социалните училища интернати.

След поредица от жалби, свързани със сигнали за насилие в СПИ в с. Драгоданово, община Сливен, и извършените три проверки на място по инициатива на омбудсмана се организира работна среща в Сливен, която обедини усилията на всички

институции и гарантира предприемане на общи, координирани действия за децата от интерната. Омбудсманът представи резултатите от последната си проверка в интерната:

- съдебни решения за настаняване в интернати, мотивирани със социални причини, отколкото с противообществени прояви;
- системно насилие между децата;
- лоши материални условия и неорганизирано свободно време;
- не се провежда възпитателна и терапевтична работа, както и неефективна корекционно-възпитателна;
- настанени деца с тежки и хронични заболявания;
- наказания и отношение, които унижават достойнството на децата;
- текучество на работещите в интерната;

За закриването на интерната в Драгоданово омбудсманът предложи конкретен план за действие, който включваше:

- конкретни мерки и срокове за закриване на интерната;
- ясно разписани отговорности за всички ангажирани институции;
- изготвяне на индивидуални оценки и планове за работа с всяко от настанените деца.

Констатациите, които могат да бъдат направени, като се проследява процесът на закриването на интерната:

- отново не се използват всички обществени ресурси, като повечето от децата са върнати в семейната им среда, която с нищо не е променена. През периода на отсъствие на детето никоя институция или служба не е работила за преодоляване на основната причина, заради която детето е попаднало в интерната;
- в общността липсват подходящи алтернативни услуги за настаняване на деца в конфликт със закона;
- институциите показват, че трудно намират единен подход към детето, координация и смислени цели, устойчиви решения, които да са благоприятни за децата, добре подготвени и системно обучавани специалисти.

Становище на омбудсмана относно проект за Закон за детско правосъдие

Омбудсманът системно работи и подкрепя реформата в правосъдието за деца. Целта на всички инициативи, проверки, публични дискусии и препоръки е да се ускори реформата и да се приеме подготвеният преди повече от две години проект на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица.

По отношение на децата, които са обхванати от проектозакона:

В законопроекта намират отражение редица европейски и международни стандарти в областта на правата на децата, като се въвеждат гаранции за справедлив процес. Трябва да се адмира изключването от обхвата на закона на децата под 14-годишна възраст, които вече няма да бъдат „наказвани“ за действия, които са ненаказуеми за възрастните. Така уредбата ще бъде в съответствие с разпоредбите на Наказателния кодекс относно наказателната отговорност на лицата. Безспорно е, че малолетните са „деца в риск“ и с тях трябва да работи системата за закрила на детето, като се прилагат „специални мерки“, които са в техен интерес.

Омбудсманът подкрепя разпоредбите, с които се уреждат:

- специализацията на органите;
- въвеждането на индивидуалната оценка;
- възможността за преразглеждане на мерките;
- периодичният контрол на мерките;
- регламентиране на принципа на участие на детето;
- въвеждане на института на медиацията, семейния съвет, възстановяващите мерки.

По отношение на органите:

Положителен е подходът за установяване на единна система от органи, като министърът на правосъдието осъществява цялостния контрол върху дейността им. Омбудсманът настоява основен принцип в работата на тези органи да бъде индивидуалният подход към децата, както и работата, насочена към успешната им ресоциализация.

Разглеждане в разумен срок на граждански дела, в които се засягат интересите на децата

Наблюдава се значително увеличаване на броя на жалбите, в които граждани търсят съдействие за по-бързо приключване на съдебни производства, в които се засягат интересите на децата.

Воден от конституционния принцип за независимост на съдебната власт и от принципа за защита на най-добрия интерес на детето, омбудсманът сигнализира Инспектората на Висшия съдебен съвет или административните ръководители на съдилищата относно изразеното недоволство на гражданите от бавно правораздаване.

Дори и да се приеме, че забавянето в разглеждането на делата се дължи на обективни причини, като например натовареност на съда, което най-вече се отнася за Софийския районен съд и Софийския градски съд, всеки гражданин има право да получи правосъдие в разумен срок. Органите на съдебната власт трябва да проявяват необходимото внимание и бързина при разглеждането на случаи, в които се засягат правата и интересите на децата. Дългото протичане във времето на съдебно производство, в което родителите са в конфликт, безспорно се отразява неблагоприятно върху емоционалното и психическото състояние на децата.

Препоръки:

- Налагане на мораториум върху настаняването на деца във възпитателните училища – интернати.
- Поетапно закриване на всички възпитателни училища – интернати, като в процеса активно бъдат включени представители на неправителствени организации, имащи опит и ресурси.
- Постигане на съгласие за общи действия между отговорните институции по приемането и прилагането на новия проектозакон за отклоняването.
- Изготвяне и приемане на Национален план за въвеждане на новия закон, с който да бъдат разписани както конкретни мерки по въвеждането му, така и мерки за преодоляване на предизвикателствата – като човешки и финансови ресурси.
- Въвеждане в пълнота в българското законодателство на Директива

2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления от 25 октомври 2012 година.

- Осигуряване на достъп до правосъдие, съобразено с детското развитие.
- Системна работа за промяна на обществените нагласи към децата в конфликт със закона.

• Деца с увреждания

През 2017 г. защитата на правата на децата с увреждания остана устойчив приоритет в дейността на омбудсмана. Нарасна обаче броят на жалбите, подадени от родители на деца с увреждания, изразяващи недоволството им от измененията в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД). Анализът на новата нормативна уредба показва, че с промените не се въвежда ясен механизъм за ползване от семействата на месечната помощ и не се гарантира адекватна подкрепа на децата с увреждания, особено на тези – с определени от 50 до 90 на сто вид и степен на увреждане. В тази връзка омбудсманът изрази категоричното си становище, че измененията не водят в пълнота до ефективна защита на децата с увреждания и не променят качествено грижата за тях.

Независимо от отправените препоръки и изразените становища от омбудсмана и организираните протести от родителите на деца с увреждания от отговорните държавни органи все още не са предприети необходимите мерки за разрешаване на проблемите.

Важно е да се отбележи, че бездействието на компетентните институции създаде затруднения за семействата да наемат други лица за лични асистенти на децата и да поемат изплащането на дължимите осигуровки.

Неясната нормативна уредба доведе и до различно, в определени случаи ограничително тълкуване на разпоредбите на чл. 8д от ЗСПД, в резултат на което някои от общинските администрации защитават позицията, че е недопустимо едновременно получаване на месечните помощи от децата с тежки увреждания и ползването на други допълващи социални услуги, като например в дневен център за деца с увреждания.

Съществен проблем през 2017 г. са и нерешените проблеми с: нормативната уредба, която трябва ясно да разграничава кои помощни средства, приспособления и съоръжения и медицински изделия са за деца; размера на целевата помощ за покупката или изработката им; тяхното качество и експлоатационния им срок. Във връзка с констатираните проблеми омбудсманът отправи препоръки към министъра на труда и социалната политика за въвеждане на тези разграничения. С удовлетворение се отбелязва, че в началото на 2018 г. министърът представи идеите си за нормативни изменения.

• Приобщаващо образование и деца със специални образователни потребности

„Децата не губят човешките си права поради това, че минават през училищните врати.“

Комитет по правата на детето към Организацията на Обединените нации

Като припомня целите на приобщаващото образование, залегнали в Закона за предучилищно и училищно образование (ЗПУВ) и в Наредбата за приобщаващото

образование, че съвременното училище трябва да отговори на различния опит на децата, на техните различни интереси, знания и умения, като насърчава участието на всички деца и заинтересовани възрастни, омбудсманът отбелязва, че има изключително много и сериозни проблеми, които чакат своите системни решения.

През изминалата година всяка една жалба, изпратена до омбудсмана, очертаваше нови и нови бариери, които трябва да бъдат преодолявани, за да бъде резултатна интеграцията на децата със специални образователни потребности (СОП). Броят на жалбите, засягащи различни проблеми в образованието, разгледани от Дирекция „Права на детето“, са над 80.

Най-честите оплаквания:

- език на омразата и обществена стигма към децата с увреждания;
- агресия и предизвикателно поведение на деца;
- физическо и психическо насилие над деца от възрастен, който се грижи за него;
- срещу допълнителни критерии за прием в първи клас, приети от педагогическите съвети;
- липса на перспектива за младежите, завършили през годините помощни училища;
- дневни режими в детските градини и в училища, които не отговарят на потребностите на децата;
- формата на обучение за децата със СОП;
- нови правила за извинение на отсъствията на учениците;
- лошо качество на грижа в детските градини;
- занижен контрол върху учениците по време на зелените училища;
- искания за промяна в нормативната уредба за деца с поведенчески проблеми.

Разширява се кръгът на жалбоподателите, като най-голям остава броят на родителите, но се увеличава и броят на жалбите, подадени от учители, директори, синдикални организации, работещи в детски градини. Родителите се организират в инициативни комитети срещу други родители; учителски колективи настояват детето да бъде преместено в друго училище.

Пример: В институцията постъпват десетки писма от родители на деца със СОП, които са само част от гневните обществени реакции по повод публичното изказване на учителката от град Варна Христина Шиндова. С тревога се констатира, че то е подкрепено от голяма група учители от цяла България. Основно се оспорваше правото на децата на образование в общообразователна среда, като децата се определят като „опасни“. Омбудсманът отбелязва, че такива изказвания могат да доведат до: засилване на обществените стереотипни нагласи към уязвими групи деца; използване на език на омразата; стигматизация. В специално становище, изпратено до министъра на образованието, омбудсманът препоръча да се предприемат системни действия за изграждане на партньорства между учителите и родителите; създаване на подходяща и дружелюбна образователна среда.

Към омбудсмана се обръщат и от сдружение „Защита на правата на хората с аутизъм в България“. Те настояват за спешни промени и осигуряване на допълнителна подкрепа на деца и ученици със СОП, да се работи за промяна на нагласите на учителите при работата с различното дете. Отново са поставени проблемите с липсата на достатъчно ресурсни учители и ограничения брой часове за работа с децата.

Констатации:

- ограничени финансови и човешки ресурси за работа с децата със СОП, като съществуващите не се използват в интерес на децата;
- липса на индивидуален подход при предоставяне на допълнителна подкрепа за личностното развитие на детето;
- липса на интегриран подход за работа между социалния и образователния сектор;
- неефективна комуникация с родители, които отказват да сътрудничат и не приемат, че децата срещат проблеми в образователната среда;
- повечето деца със СОП са преминали в индивидуална форма на обучение, което е отстъпление от изведените цели на държавната политика в приобщаващото образование;
- липса на ясни срокове и отговорности в Наредбата за приобщаващото образование;
- трудности при приобщаване в образователната среда на деца с диабет, с увреждания и затруднена комуникация.

Препоръки:

- Качеството на образователните резултати трябва да бъде обвързано с финансирането.
- Въвеждане на нови механизми за образование и работа с уязвимите групи деца.
- Приобщаване на родителите към училищния живот и приемането им като партньори в образователния процес.
- Ясно формулиране на целите на образованието, които да бъдат реализирани чрез образователния процес, учебници, учебни планове, подготовка на учителите.
- Въвеждане на стандарти за училищно възпитание.
- Въвеждане на обучение за здравно и сексуално образование в училище.
- Приемане на нова Наредба за здравните кабинети в детските заведения и училища.
- Приемане на Национален план за въвеждане на приобщаващото образование в българското образование.
- Целенасочена работа за промяна на обществените нагласи към приобщаващото образование.

• Право на качествено здравеопазване

Правото на живот, здраве и развитие са основни права на децата според КПД на ООН. Достъпът до качествени здравни грижи за децата и до възможно най-високите стандарти на медицинско обслужване е закрепен и в българското законодателство.

Качеството на живот на децата се определя и от нивото на здравеопазване, което им се осигурява.

В Националната програма за подобряване на майчиното и детското здраве 2014-2020 г. е изведено, че са необходими мерки за интегриран подход на институциите и обществото, за да има качествено майчино и детско здравеопазване. Политиките, развити в програмата и правата на децата, са отправна точка, от която омбудсманът разглежда проблемите в тази област и отправя своите препоръки.

Трябва да се отбележи, че жалбите и сигналите, за които се търси подкрепата на омбудсмана, показват тенденции за сериозни проблеми в българското здравеопазване за деца.

През 2017 г. се очертават няколко групи проблеми:

– свързани с достъпа до лечение, подкрепено от центъра „Фонд за лечение на деца“ (ЦФЛД). Въпреки усилията, които ЦФЛД полага за по-добра организация на процеса и по-добра комуникация с родителите, в медийното пространство излизат постоянно случаи, в които родителите търсят помощ за спешно лечение, като едновременно с това се обръщат и към омбудсмана. Най-много са случаите на деца, които имат нужда от оперативно лечение на изкривяването на гръбначния стълб (сколиоза), при които се поставят магнитни импланти. Това са скъпи медицински изделия, които могат да бъдат заплатени от ЦФЛД, ако родителите се обърнат към него. Поради административни и финансови ограничения и въведени правила за извършване на обществените поръчки за медицински изделия е ограничена възможността нуждаещите се деца да получат необходимата медицинска помощ в болница „Токуда“. Държавата не намери необходимия механизъм да осигури лечението в тази болница. Изводите, които могат да бъдат направени както от постъпващите жалби, така и от мониторинга на дейността на ЦФЛД, са, че са необходими сериозни дебати и нови решения за осигуряване на лечение на децата в чужбина, в който да се намери баланс между развитието на българското детско здравеопазване и правото на децата на най-високите стандарти на лечение.

Примери:

– липса на инсулин за децата с диабет. Положителното е, че този проблем е решен от Министерството на здравеопазването, но той трябва да намери по-трайни решения, за да не се застрашава лечението на децата;

– задължителните имунизации и рестриктивните мерки, въведени от държавата в случай на неизпълнение. Има жалби, в които се твърди, че деца са получили тежки усложнения след поставяне на ваксини. Това неминуемо води до снижаване на имунизационния обхват на децата. Без да се обсъжда необходимостта от имунизациите, омбудсманът отбелязва, че не се извършват прегледи на децата преди поставяне на ваксините, не се информират родителите за съответните нежелателни последици, като се налага те да търсят информация в интернет;

– лоша медицинска грижа за дете, неосигуряване на необходимите лекарства за лечението му и неспазване на етичните кодекси от страна на персонала на болницата, като жалбата е подадена от холандски гражданин;

– въведена такса за издаване на извинителна бележка. След въведените промени от МОН постъпват сигнали от родители, че личните лекари са въвели такса за издаване на медицинска бележка. При работата по този проблем омбудсманът установи още, че голяма част от децата с увреждания и хронични заболявания са

застрашени от отпадане от училище поради честите си отсъствия и новия ред за извинението им. Омбудсманът отправи препоръка към министъра на образованието и науката да се преразгледа новият ред, като са поети ангажменти за промяна;

- забавяне на операция на дете поради изготвени графици и месеци чакане, като родителите предлагат децата да бъдат включвани приоритетно;

- липса на национална политика за насърчаване на кърменето и промяна на организацията в родилните отделения. Има оплаквания, че когато децата се отделят физически от майките, те се хранят изкуствено от персонала и това често става без съгласието и знанието на майките.

- липса на адекватна медицинска грижа в учебни заведения и детски градини, която е довела до смърт на деца или до тежък травматизъм;

- неспазване на медицинските стандарти, неосигуряване на възможност за придружител на детето в болницата, лечение на редки болести, неадекватни терапии, професионална небрежност и грубо отношение са само част от останалите проблеми, поставени в жалбите;

- деца с ахондроплазия – оплакванията на родителите са, че за децата с такова заболяване не е предвидена рехабилитация, така както е за децата с детска церебрална парализа. Осигуреният достъп до рехабилитация създава възможност за подобряване на функционалното им състояние. Ниският ръст е основният белег на тяхното увреждане, но не е единственият. Увреждането е съпътствано с множество други здравословни проблеми, които могат да се задълбочат и да доведат до значително понижаване на качеството на живота – при липса на достатъчно и най-вече на навременни грижи в детска възраст. Отправена е препоръка до министъра на здравеопазването с оглед осигуряване на възможността за рехабилитация.

Препоръки:

- Извършване на анализ на дейността на ЦФЛД и намиране на по-ефективни механизми за подкрепа на децата.

- Приемане на комплексни мерки за насърчаване и подкрепа на кърменето, промяна на практиките в родилните отделения.

- Заплащане на медицинските изделия от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), използвани при лечението на деца.

- Промяна на финансирането на клиничните пътеки за рехабилитация на деца.

- Приемане и прилагане на програми за подобряване на сексуалното и репродуктивното здраве, насочени към децата и уязвимите групи.

- Осигуряване на възможности за своевременна диагностика и лечение на различни психични нарушения при децата.

- Прилагане на интегрирани медико-социални подходи към децата с хронични заболявания и редки болести.

- Възстановяване на практиките за домашни посещения от медицинско лице при деца от 0 до 3 години, като за целта се приемат правила и се осигури финансиране.

- Създаване на специална структура за управление на политиките за детско и майчино здравеопазване в Министерството на здравеопазването (МЗ).

- Изграждане на Национална детска болница в България.

- **Правото на детето на лични отношения и пряк контакт с двамата си родители в случаите на раздялата им**

Основният принцип, залегнал в Конвенцията на ООН за правата на детето и възпроизведен в редица нормативни актове в действащото ни законодателство, е, че най-добрите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или от частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, от административните или законодателните органи. Най-добрите интереси изрично са отбелязани и в регламентирането на правото на детето да поддържа лични отношения и пряк контакт с двамата си родители редовно, освен ако това противоречи на най-добрите интереси на детето.

Констатирани проблеми

Поведение на родителите

Голяма част от жалбите през 2017 г. са подадени от родители, които търсят съдействие от омбудсмана за осъществяване на лични отношения с децата си. За съжаление, анализът от работата по жалбите показва, че най-добрите интереси на детето могат да се превърнат в обект на злоупотреба от родители, които в стремежа си да защитят собствените си интереси, осъзнато или не, нарушават детското право и действията им не са съобразени с неговия най-добър интерес. Увлечени в спора, бивши съпрузи и партньори въвличат детето, а не са редки и случаите, когато и чрез него разрешават личните си отношения, без да се държи сметка, че детето е най-потърпевшо от „войната“ между родителите си.

Въздействие върху детето

- детето е подложено на постоянен стрес от избора, който трябва да прави между родителите си;
- детето се използва, за да потвърждава „тезата“ на единия родител, че другият е насилник;
- нарушен образователен процес на детето;
- всяко нарушение на определените лични контакти води до намесата на полицията, която действа в присъствието на детето и стресиращо за него;
- още по-тревожно е, когато едно дете е постоянно обект на изпълнително производство.

Действията на органите на системата за закрила в родителските конфликти

Все повече граждани се обръщат към омбудсмана, преди да са потърсили органите за закрила, както и не са редки случаите, когато двамата родители независимо един от друг подават жалби до омбудсмана с искане институцията да разреши конфликта между тях.

Оплакванията на гражданите включват и недоволство от работата на органите за закрила, към които са насочени техните очаквания за съдействие и за разрешаване на ситуацията, когато родител възпрепятства личните отношения. Гражданите споделят своето разочарование и изразяват мнение, че сега действащата система за закрила на детето е неефективна и не защитава правото на детето на лични отношения.

Оценката на омбудсмана е, че системата за закрила не разполага с достатъчен ресурс и капацитет, за да защити правото на детето на лични отношения. Предприетите действия от страна на социалните работници не са ефективни, все повече родители игнорират техните предписания и отказват сътрудничество. Отчитайки предимно волята на родителите, органите за закрила съобразяват последващите си действия единствено с тяхното поведение. Трябва да се отбележи, че липсата на желание за сътрудничество от страна на родителите не освобождава органите от задължението да предприемат други мерки, включително и прибягването до санкции, особено в случаите, когато е установено нарушаване на правото на детето и при явно незаконосъобразно поведение на родителя.

Положителни примери

Не липсват и положителни примери, когато всички органи за закрила в държавата със съвместни усилия и при координиране на действията си постигат ефективни резултати. Трябва да се посочи като добър пример в тази насока въведеният в практиката нов модел на социален доклад, който се изготвя в случаите на родителски конфликт. През изминалите години най-често гражданите изразяват недоволство от съдържанието на социалния доклад, но през 2017 г. такива оплаквания постъпват все по-рядко, което омбудсманът го отчита като сериозна и важна промяна в защита на правата на децата в родителските конфликти.

Препоръки:

За да се гарантира защита на правата на децата в случаите на родителски конфликт, омбудсманът препоръчва:

- Специална подкрепа и обучение на органите за закрила на детето за работа по случаи на родителско отчуждение и конфликти.
- Полагане от социалните работници на усилия да работят последователно и с уважение към проблемите на родителите, като се водят от принципа за защита на най-добрия интерес на детето.
- Да се координират действията на отделите за закрила на детето и да се използват всички законови възможности при работа по случай.
- Да се вложи повече ресурс в предоставянето на практическа помощ на децата, чиито родители са в конфликт, например чрез осигуряването на неутрални места за среща или наблюдение на достъпа.
- Задължителна първа среща по медиацията и въвеждането ѝ като инструмент в системата на социалните услуги и правната помощ.
- Въвеждане на изискването за специализация на адвокати и съдии, участващи в съдебни спорове, засягащи интереси на децата.
- Спешни изменения и допълнения на Семейния кодекс.

- **Система за закрила на детето**
Мерки за закрила

През 2017 г. се запази устойчива тенденцията за увеличение на жалбите и сигналите, свързани с работата на системата за закрила на детето. Това показва не само значението, което социалната система има за гражданите в закрилата на деца в риск, но и сериозните предизвикателства, пред които тя е изправена – административната некоординираност, липса на човешки ресурси, лошо качество на работа и неефективност на мерките за закрила. Трябва да се отбележи, че в голяма част от жалбите, в които приоритетно се търси подкрепа за дете или се посочва, че е нарушено негово право, търси се съвет или консултация, винаги косвено се засяга и работата на социалните работници. Безспорно е, че през последните 18 години системата доказва, че може да работи и да изпълнява вменените от Закона за закрила на детето функции, но в същото време има нужда да се развива, да се инвестира в нея, за да може да отговори на съвременните очаквания на обществото за адекватна грижа и смислена социална работа.

Най-честите оплаквания са свързани с:

- лошо административно обслужване на гражданите от дирекциите за социално подпомагане, респективно отделите за закрила на детето;
- несъгласувани планове за действие от всички заинтересовани лица;
- изготвяне на документи с почти идентично съдържание от различните отдели;
- несъобразяване и неспазване на разпоредбите на Етичния кодекс на социалния работник;
- субективизъм в работа с приемните родители;
- формално прилагане на мярка за закрила, без да е отчетен интересът на детето и въздействието, което може да има върху него;
- настаняване на деца с различен профил в кризисните центрове;
- липса на контакт със социалните работници извън работното им време въпреки спешността на проблема;
- недостатъчно взаимодействие с общинските администрации.

Системата показва най-съществени дефицити в превенция на риска и в подкрепа на семейството за неговото преодоляване. Пример за това са родителските конфликти и защита на правата на детето в тях, като органите предприемат определени рутинни действия.

Обезпокоителен е фактът, когато орган за закрила на детето е предприел дадена мярка по Закона за закрила на детето (ЗЗД), но без да е съобразена с конкретната ситуация и интереса на детето.

Пример: Със заповед, издадена от Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) – „Младост“, е взета мярка за закрила за непълнолетно момиче „настаняване в Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания в гр. Ловеч (ЦНСТДМУ)“. Детето е изведено от семейството си, което с действията си не е застрашило здравето или живота му, след което е настанено в резидентна услуга. Установи се, че услугата е избрана само защото във въпросния център има свободно място. Постъпи и сигнал от родителите, че там е упражнено насилие над момичето. След намесата на омбудсмана последва адекватна реакция от страна на АСП и отмяна на заповедта за настаняването, като детето е върнато в семейството си.

Регистрирани жалби, в които има данни за неефективност на действията на социалните работници при реинтеграция на детето в биологичното семейство. Лошите практики, които са се създали при реинтеграция, както и допуснатите пропуски не са малко. Прекъсната е с години връзката между детето и родителите, като през този период никой не ги е търсил и не е работил с тях. Децата се извеждат без конкретен план и без нужната подготовка. Социални работници „забраняват“ контактите на приемните родители с детето след неговата реинтеграция в семейството. Реинтеграцията в биологичното семейство или среда се предприема не толкова заради интереса на детето или заради това, че семейството е готово, колкото заради статистиката и изискванията, които се спускат към отделите.

Често граждани се обръщат към омбудсмана по проблеми, свързани с осиновяването на дете. Оплакванията са свързани предимно с:

- дългият период, в който за някои от кандидат-осиновителите протича процедурата. Въпреки че омбудсманът не е от кръга на органите, осъществяващи процедурата, всяка жалба се оценява като сигнал за съществуващи проблеми в дейността на административните органи, породени и от съществуващи нормативни положения. Така например от многобройните жалби до институцията на граждани и кандидат-осиновители става ясно, че процедурата по осиновяване протича дълго във времето и много кандидат-осиновители чакат с години да осиновят дете. От друга страна, броят на децата, вписани в регистрите за пълно осиновяване, не е намалял. В оплакванията на гражданите прави впечатление, че доверителната връзка между органите и кандидат-осиновителите започва да се губи, като у гражданите се пораждат съмнения, че за да осиновят дете, трябва да прибегнат до други начини и до нарушаване на закона;

- искане за отпадане на тайната на осиновяване. Все повече граждани, които са били осиновени, търсят съдействие за откриване на биологичните си родители. В тази връзка трябва да се подчертае, че тайната на осиновяването е все още нормативно регламентирана въпреки препоръките за отпадането ѝ;

- искане за прекратяване на осиновяването от страна на осиновители. Сегашната законова регламентация на института на осиновяването съдържа широка уредба на основанията за прекратяване на осиновяването, което обаче не е в съответствие със заложения принцип, че осиновяването е устойчива мярка за закрила, като е ориентирано към детето и неговите интереси. Омбудсманът препоръчва при бъдещи законодателни инициативи, отнасящи се до изменения в Семейния кодекс (СК), и по-конкретно в института на осиновяването, да се обмисли и възможността за отпадане на основанията за прекратяване на осиновяването;

- искане за нормативни промени за ползване на отпуск при осиновяване на дете. Във връзка с постъпили жалби се констатира, че се създава неравнопоставеност в подкрепата и отношението към осиновените деца до 2-годишна възраст и над 5-годишна възраст. Омбудсманът отправи препоръка към министъра на труда и социалната политика да се предприемат законодателни промени, с които да се гарантира правото на отпуск за отглеждане на дете при осиновяването му до 2-годишна възраст и за деца над 5-годишна възраст. Препоръката е частично изпълнена, като са изготвени нормативни промени само за правото на отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст.

Към омбудсмана постъпи Петиция на социалните работници, подписана от десетки служители на териториалните дирекции „Социално подпомагане“. Това даде възможност да се погледнат проблемите в системата през очите и мнението на тези, които работят в нея. В Петицията се поставят редица горещи въпроси, които определено очакват решения в спешен порядък като: натовареност в работата; все по-разширяващ се обхват на задълженията на социалните работници; липсата на стандарти за брой случаи; текучество поради ниското заплащане; професионално прегаряне.

Обезпокоително е, че социални работници често стават обект на насилие от страна на недоволни граждани, заплахи се отправят и към техните семейства. Във връзка с тези проблеми ще се работи и през 2018 г.

Констатации:

- липса на доверие към системата за закрила;
- качество на работата и на резултатите, които се отчитат основно през статистика и брой приключени случаи;
- не се разпознават различните рискове в семейството и липсват ресурси за работа по ограничаването им;
- текучество на водещи социални работници по един и същи случай;
- липсват данни за извършена социална работа по отворен случай освен документална. Разчита се основно на ползване на социални услуги в общността, към които се насочват родителите;
- социалната работа е подменена с изготвяне на голям брой документи;
- предложението за откриване, закриване или промяна на капацитета на дадена социална услуга не е базирано на реална оценка на потребностите от нея;
- неефективна работа по превенция на изоставянето и по реинтеграция на детето;
- липса на връзка между различните структури в рамките на дирекциите „Социално подпомагане“, което води до работа на „парче“ и не се постига позитивен резултат;
- социалното подпомагане не е обвързано със социална работа;
- системата не може да отговаря на динамиката на обществените отношения – нововъзникващи социални проблеми.

Препоръки:

- Въвеждане на стандарти за работа по брой случаи.
- Актуализация на Методиката за управление на случай за закрила на дете в риск.
- Осигуряване на регулярни обучения и супервизии на социалните работници от отделите за закрила на детето.
- Подобряване на статута на социалните работници – повишаване на заплати и подобряване на материалната база.
- Да се въведат стандарти за компетентност на социалните работници.
- Предприемане на реални действия за инвестиции в системата.
- Целта, която трябва да бъде следвана, е постигане на овластена, професионална и компетентна система за закрила, в която обществото да инвестира доверие, а държавата – ресурси.

• Сигурна и безопасна обществена среда

През 2017 г. в институцията постъпват десетки жалби, свързани с проблеми на сигурността и безопасността на обществената среда за децата, което и наложи необходимостта от извеждането на този анализ.

Омбудсманът разглежда безопасността на децата като един от факторите за превенция на инциденти и като съществен фактор за реализиране на всички права.

Най-често гражданите сигнализират за:

- вредна медийна среда за децата, определят я дори като „видеотерор“;
- активна реклама на хазартни игри по медиите;
- лошо състояние на детски площадки и училищни дворове;
- деца, които живеят в жилищни сгради, които са застрашени от срутване или пожар;
- свободно предлагане на наргилета на децата;
- продажба на наркотици на публични места, свързани с деца;
- продажба на забранени продукти чрез куриерски фирми.

Постигнати резултати:

– Във връзка с постъпило оплакване за лошото състояние на двора на Средно училище „Христо Ботев“, гр. Сапарева баня, по препоръка на омбудсмана кметът сформира нарочна комисия, която установи, че е необходим спешен ремонт, но препоръката е изпълнена частично поради липсата на финансови средства в общината.

– Гражданска петиция, в която се иска обезопасяване на детските площадки в община Хисаря. Инициативата на родителите е под надслов „Безопасни детски площадки в Хисаря“, зад която са застанали близо 150 жители на общината. Омбудсманът се обърна с препоръка към кмета на общината за извършване на спешен оглед на площадките, както и да се осигури финансиране на ремонта. Препоръката се изпълни отново частично, но се насочи вниманието на кмета към проблема и протеста.

– Омбудсманът сезира председателя на ДАЗД по повод употребата на наргилета и свободното им предлагане на деца. Предприети са действия, в резултат на които се изготви проект за нови правила на предлагането на наргилета на малолетни и непълнолетни лица;

– Родители се обръщат към омбудсмана с оплакване, че децата могат да поръчват по интернет наркотици, пособия за пушене и всякакви забранени продукти. Изпрати се препоръка до председателя на ДАЗД и до Комисията за регулиране на съобщенията (КРС). В резултат на препоръката на омбудсмана КРС прие изменения на Общите правила за условията за доставяне на пощенски пратки и пощенски колетти. Измененията предвиждат изрично задължение за пощенските оператори при доставяне на пощенски пратки, адресирани до деца, да предават същите само на родители или настойници срещу надлежни документи. По отношение на пощенски оператори, които са извън обхвата на КРС, се препоръча те да прилагат идентични мерки;

– По повод на тежък инцидент с дете, което е карало карт, омбудсманът извърши проверка и установи, че има пропуски по отношение на надзора на такива спортни съоръжения, използвани предимно от деца. Отправи препоръка към компетентни институции да се обсъдят възможностите за сертифициране на всички спортни съоръжения и регистрирането им в единен регистър.

Констатации:

- информация и материали в медиите, които не зачитат достойнството на децата;
- липса на целеви средства за ремонтни дейности на детски площадки и училища в малките общини, което води до невъзможност да бъдат поддържани;
- липса на специализирани програми, свързани с обучение на децата за безопасност и безопасно поведение;
- неефективен контрол на Комисията за защита на потребителите, който е органът за контрол по Наредба №1 от 12 януари 2009 г. за условията и реда за устройството и безопасността на площадките за игра;
- спортните съоръжения за деца не се сертифицират и няма универсални правила за безопасност;
- липса на разбиране и цялостна политика към осигуряване на сигурна и безопасна обществена среда за децата.

Препоръки:

- Формиране на цялостна национална политика за сигурна и безопасна обществена среда за децата, включваща всички аспекти на средата.
- Промени в Наредба № 1 от 12 януари 2009 г. за условията и реда за устройството и безопасността на площадките за игра, като се вменят конкретни задължения на контролния орган, който да следи за нейното спазване и да прави задължителни предписания.
- Нормативни промени в ЗЗДет за разширяване на контролните правомощия на председателя на ДАЗД в обекти – частна собственост, които се посещават от деца – детски центрове, клубове за почасово гледане на деца, частни занимални, парти центрове и летни лагери.
- Приемането на професионални кодекси за реклама, насочена към деца, както и законодателни промени, с които да се ограничи влиянието на хазарта и хазартните игри върху децата.

• Право на децата на подходящ жизнен стандарт

Към омбудсмана постъпват десетки жалби, свързани с: условията, в които живеят и учат децата; правото им на социално подпомагане, на социални услуги и на подходящо жилище.

Най-често срещаните проблеми, за които се търси подкрепата на омбудсмана:

- право на детето на издръжка, дължаща се от родител;
- жилищни проблеми на семейства с деца;
- настаняване в социални жилища;
- достъп до социално подпомагане;
- право на семейни помощи;
- подкрепа на семейства на близки и роднини, при които е настанено дете като мярка за закрила;

- право на наследствена или персонална пенсия за дете, останало с един жив родител;
- ограничения при отпускане на ученически стипендии за деца, останали без родител/и;
- подкрепа на талантиливи деца;
- високи държавни такси при дела за теглене от детски влог или сметка;
- посредничество за отпускане на еднократна финансова помощ за лечение на дете.

При проверките по жалби, подадени от родители, които посочват, че не могат да реализират правото на детето си да получи издръжка от другия родител, омбудсманът установи, че липсват ефективни механизми за събиране на издръжката. В някои от случаите омбудсманът се обърна и към органите на прокуратурата, като посочи, че има данни за извършено престъпление от общ характер – неизплащане на издръжка на дете.

Жалбите, в които се търси подкрепата на омбудсмана за осигуряване на подходящо жилище на семейства с деца, стават все повече. В повечето случаи става въпрос за картотекиране за общински жилища и оплакването на гражданите е, че общинските наредби не отчитат спешността на случая. Най-много жалби постъпват за настаняване в общински жилища на територията на Столичната община от страна на многодетни семейства, от самотни родители и от родители на деца с тежки увреждания.

- от Българския хелзинкски комитет (БХК) се обръщат към омбудсмана по повод тежкото положение, в което е изпаднала самотна майка на четири деца. Оказа се, че поради липсата на каквото и да е жилище майката се е самонастанила в имот, собственост на Областна администрация – София-град. Омбудсманът се обърна с настоятелна препоръка към кмета на София да бъдат намерени възможности от фонд „Резервен“;

- в голяма част от жалбите се настоява да отпадне подходящият критерий при отпускането на месечните помощи за деца;

- в края на 2017 г. постъпи писмо от майка на три деца, която твърди, че са нарушени правата на децата, останали с един жив родител. Това писмо стана и повод омбудсманът да стартира Национална кампания в подкрепа на децата, които са останали без един или без двамата си родители. Кампанията ще бъде развита през цялата 2018 г.

Препоръки:

- Промяна на условията за получаване на наследствена пенсия за деца.
- Въвеждане на индивидуален подход към децата при определяне на персонална пенсия и облекчаване на административната процедура при отпускането ѝ.
- Получаването на социални и семейни помощи да става след извършване на задължителна социална работа със семейството.
- Формиране на целенасочена жилищна политика и промяна на общинските наредби за общинските жилища.

• Деца в трансгранична ситуация

През 2017 г. са регистрирани жалби, свързани с трансгранична ситуация, в която са изпаднали български деца.

В рамките на Европейската мрежа на детските омбудсмани през годината са извършени и проверки по жалби, подадени от омбудсманите на Република Полша и Република Гърция.

Примери:

- малолетно българско дете, което е изведено от белгийските власти, като причините за това са лоша грижа в семейството и лоши жилищни условия;
- български деца, които пребивават на гръцка територия без документи – случаят е представен от заместник-омбудсмана на Република Гърция г-н Джордж Москос;
- родителски конфликт между български гражданин и гражданка на Република Полша – жалбата е подадена чрез г-н Марек Михалек – полски омбудсман за детето, и касае събиране на дължима издръжка;
- проблеми на незаконното осиновяване на български деца в Република Гърция;
- закрила на български деца, иззети от гръцките власти.

Препоръки:

- Анализ на практиката и актуализация на приетия през 2010 г. Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на непридружени деца и деца, жертви на трафик.
- Координационният механизъм да бъде нормативно закрепен, за да има задължителна сила за всички участници.
- Провеждане на съвместни обучения на представителите на различни институции в Координационния механизъм.
- Укрепване на капацитета на ДАЗД за работа по случаи на деца в международна ситуация.
- Да се организират кампании за информиране на гражданите и рисковете, пред които могат да се изправят в друга национална среда.

• Жалби, подадени от деца

През 2017 г. омбудсманът насочи усилията си към популяризиране на функциите си за защита на правата на децата сред самите деца. Във всеки един от предишните доклади се отчиташе липсата на жалби, подадени от деца, като една от причините е, че институцията не е популярна сред децата – те не разбират за какво могат да потърсят подкрепата на омбудсмана. Затова се разгърна широка кампания, като в нея се включват и обичани от децата популярни лица. В резултат на кампанията и на активната медийна политика по отношение на въпросите, свързани с деца, през изминалата година постъпват повече от 20 жалби от деца.

Децата търсят подкрепата на омбудсмана за:

- неизслушване на мнението на 16-годишно момиче, което е въввлечено в родителски конфликт;

- твърдение от момиче, че сестра му е жертва на насилие и лоша грижа в ЦНСТ – гр. Карлово;
- дете, което твърди, че е било принуждавано от възрастни да свидетелства за извършено блудство с него;
- налагане на нерегламентирано наказание на дете в ЦНСТ;
- жалба на ученичка от София за организацията на работата в училище, оплакване от поведението на учител и начина на преподаване;
- трудности при пътуване на дете без съгласието на родителите;
- несъгласие на детето с предприетата мярка за закрила;
- жалба, в която дете търси финансова подкрепа за семейството си;
- дете, което иска да получи издръжка от баща си;
- дете, останало без родители, търси подкрепа;
- проблеми с организацията на матурите;
- организационни въпроси в училище;
- дете, изведено от семейството и настанено в ЦНСТ, където е било обект на насилие.

За омбудсмана постъпилите жалби са важен източник на информация не само за конкретното оплакване, но и за редица въпроси, свързани с детското мнение – как то се взема предвид от органите за закрила, от съдебната власт, от учители, директори и от родителите.

Констатации:

- децата не познават процедурите за подаване на жалба, като в повечето случаи мислят дори че нямат право на такава, особено в специализираните институции и резидентните услуги;
- не знаят към кого да се обърнат;
- формално се изслушва детето от различни органи и те не се съобразяват с неговото мнение при формиране на решенията си;
- манипулиране на децата в случаи на родителски конфликт;
- трудности пред децата, чиито родители са в чужбина или са в неизвестност;
- липса на механизъм за отчитане на детското мнение по въпросите за качеството на образователния процес.

Трябва да се отбележи още, че омбудсманът системно развива своя капацитет за сътрудничество и работа с деца, за ефективно развиване на процедурите за подаване на жалби от деца, като гарантира предприемане на още мерки за осигуряване на достъпност и участие на децата.

Като отчита предизвикателствата, които има пред институцията, не само недостатъчни човешки и финансови ресурси, но и свързаните с географската и физическата ѝ достъпност за всички деца, омбудсманът използва възможностите, които се предоставят с активното сътрудничество с неправителствените организации, които разполагат с неформални мрежи, имат опит и експертиза.

Препоръки:

- Всеки орган и всяка институция да създаде достъпна процедура за подаване на жалби от деца, която да бъде ясна и разбираема за тях.
- Да се създаде специална процедура, уреждаща достъпа на деца до правна помощ.
- Преглед на нормативните възможности за децата относно самостоятелното упражняване на права.
- Отпадане на нормативното ограничение за изслушване на деца, ненавършили 10 години.
- Ратификация от България на Третия факултативен протокол към КПД на ООН относно процедурата за подаване на жалби.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

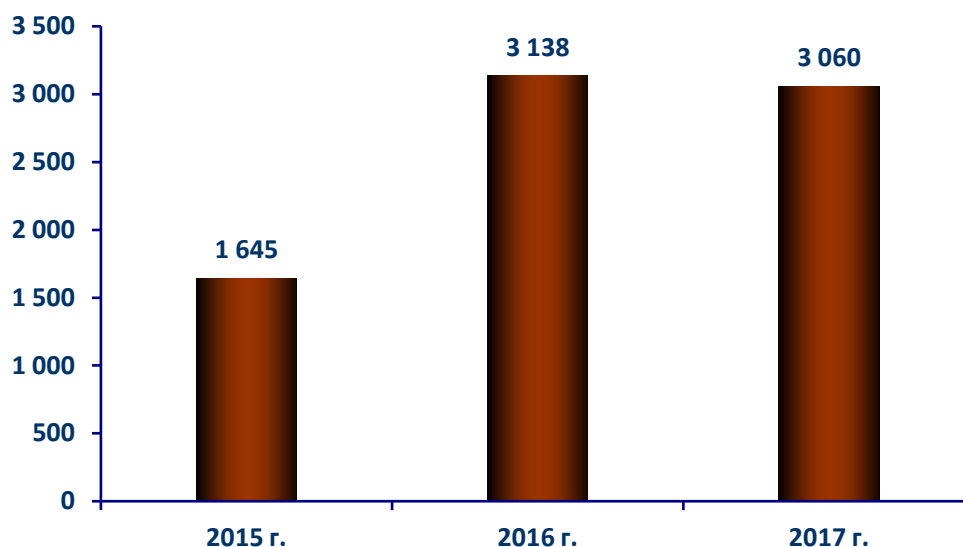
Като отбелязва, че въпросите на децата изискват постоянно политическо и законодателно внимание, омбудсманът извежда следните основни препоръки:

- Създаване на Постоянна комисия в Народното събрание само по въпросите на децата, което ще гарантира, че всеки един законопроект ще бъде оценяван от гледна точка на влиянието му върху децата и тяхното благосъстояние.
- Подобряване на грижата и средата за децата с увреждания, което да създава възможности за интеграция в дългосрочен план.
- Целенасочена политика за подкрепа на децата, чиито родители са трудови емигранти.
- Развитие на грижата за децата в резидентните услуги, като фокусът се постави върху качеството на грижата и върху защитата на правата на децата.
- Въвеждане на комплексен подход за работа с децата, жертви на насилие.
- Промяна в политиката на медиите при отразяване на случаи, свързани с деца.
- Спешни промени в Семейния кодекс, свързани с въпросите на отговорното родителство, на припознаването и на осиновяването.
- Обсъждане и приемане на ново законодателство за детето и семейството, което да се основава на интегриран секторен подход.
- Децентрализация на социалната система за закрила на детето.

3. Права на потребителите

Остава значителен броят на гражданите, които търсят защита от омбудсмана на потребителските си права.

Графика 7: Постъпили жалби от потребители през периода 2015-2017 г., брой



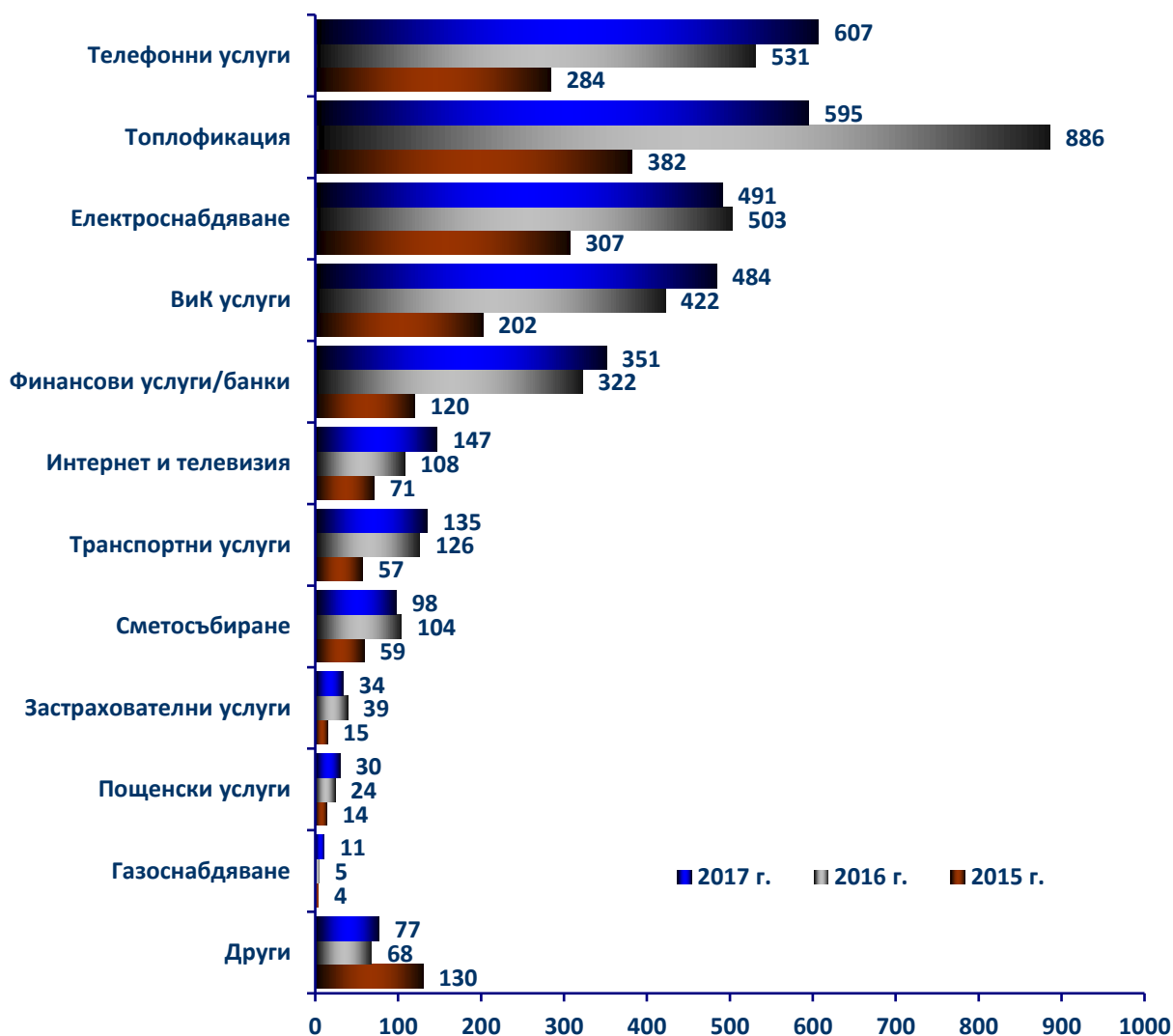
Източник: Омбудсман на Република България

От графиката е видно, че през 2017 г. жалбите от потребители са над два пъти повече в сравнение с 2015 г.

През 2017 г. са приключени 3 341 жалби. По 335 от тях са отправени препоръки и предложения, от които са изпълнени 285. По 2 076 оплаквания е изразено становище, по 526 е даден съвет, а по 404 сигнала е осъществено успешно посредничество.

През 2017 г. на първо място са оплакванията срещу доставчиците на електронни съобщителни услуги, следвани от значителния брой сигнали срещу топлофикационните дружества, електроснабдителните предприятие и ВиК операторите.

Графика 8: Постъпили жалби от потребители по сектори през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Основните проблеми по сектори са:

- мобилни услуги – начислявани суми за непоискани услуги с добавена стойност; некачествена услуга;
- топлофикационни услуги – предоставяне и начисляване на непоискана услуга; чести аварии по топлофикационната мрежа;
- електроснабдяване – лошо качество на услугата; извършване на корекции на задължения за електроенергия за минал период; осъществяване на проверки на средства за търговско измерване в отсъствие на клиентите;
- ВиК услуги – икономически необосновано увеличение на цени; некачествена услуга; разпределяне на количества вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост.

• Електронни съобщителни услуги

През 2017 г. постъпват 754 жалби във връзка с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия.

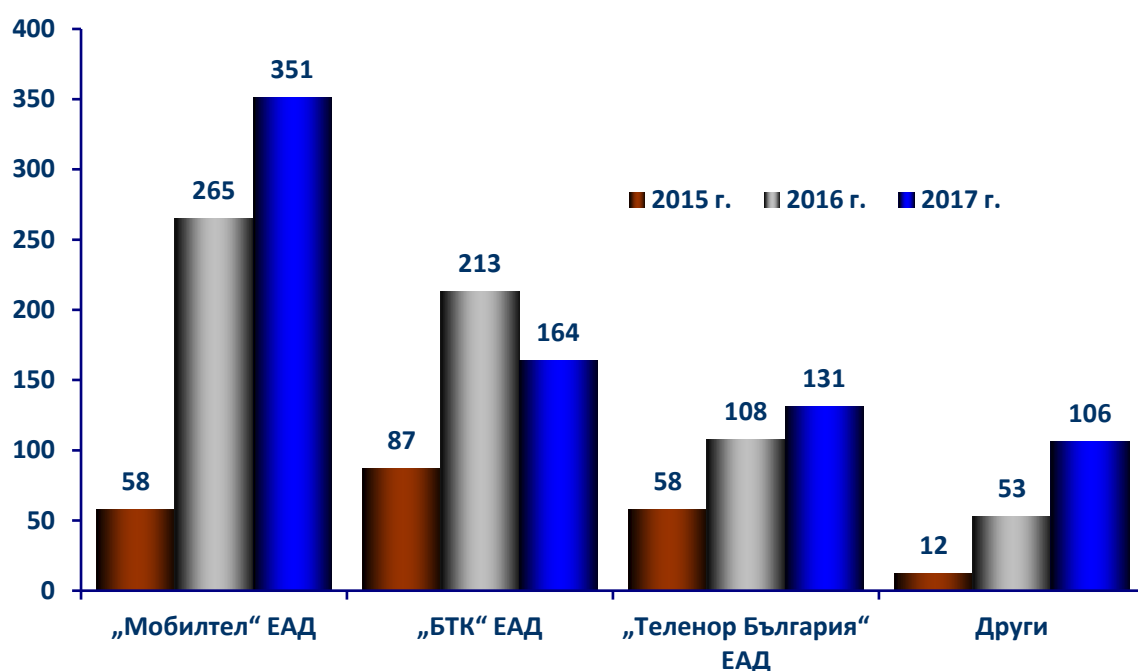
Приключени са проверките по 752 жалби.

Отново най-многобройни са оплакванията срещу „Мобилтел“ ЕАД (351), следвани от „БТК“ ЕАД (164), „Теленор България“ ЕАД (131).

Основно оплакванията на гражданите са срещу неоснователно начислени услуги, лошо качество на услуга, липса на информация.

При извършване на проверките от омбудсмана са отправени препоръки и предложения до доставчиците на обществени услуги, съвети към гражданите, осъществено е посредничество.

Графика 9: Приключени проверки срещу мобилните оператори през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 4: Препоръки/предложения/съвети, свързани с жалбите срещу електронни съобщителни услуги през 2017 г., брой

85	Препоръки и предложения
433	Съвета на граждани
75	Осъществено посредничество

Източник: Омбудсман на Република България

Право на избор

Основно оплакванията са свързани с: включване в СМС игри, викторини и информационни бюлетини.

При извършените проверки е установено, че гражданите са давали съгласие за включване в СМС игри.

След направения анализ б е установено, че организатори на СМС игри са както самите мобилни оператори, така и трети страни, на които се преотстъпват номера за тази цел.

Омбудсманът се обърна към КРС, като изрази становище, че по начина, по който са организирани викторините от мобилните оператори, се нарушават правата на гражданите – на информация, на избор, на справедливо заплащане на услугата. Още повече че изпратените до абонатите СМС-и са за тяхна сметка.

Още по-обезпокоително е, че се преотстъпват номера на трети страни, които често са регистрирани на територията на страни, които не са членки на ЕС. Налага се основателно съмнение, че по този начин се прави опит да се избегне европейското законодателство.

От КРС информират, че в случаите на нарушения на ЗЕС се налагат съответните санкции.

Примери:

Гражданин се оплаква от завишена сметка, начислена от „Теленор България“ ЕАД за СМС игри.

При извършена проверка се установи, че от съответния номер е направен абонамент за информационна услуга „Футбол: Немска Бундеслига“.

След намесата на омбудсмана от „Теленор“ заявяват, че няма да бъдат изпращани рекламни съобщения към номера на гражданина.

– едностранна промяна на условията на предплатените карти на „Мтел“ и „Теленор“, с която се отнема неизразходената заредена сума в полза на оператора, ако картата не се презареди в 3-месечен срок.

Гражданин потърси съдействието на омбудсмана във връзка с новите условия на предплатените карти, предлагани от мобилните оператори.

Омбудсманът се обърна към председателя на КЗП, в резултат на което е информиран, че на свое редовно заседание Комисията е взела решение, че „Мтел“ извършва нарушение, като не предоставя ясна информация за валидността на заредената сума в предплатените карти в своите магазини. След издаване на заповедта от „Мтел“ са предприети действия и информацията се предоставя на видно място в обектите им.

След извършена идентична проверка в магазините на „Теленор“ е установено, че и при тях информацията е на видно място.

– предоставяне на подвеждаща информация при подписване на договори относно условията на тарифните планове;

– ограничаване правото на избор на абонатите на „Теленор България“ ЕАД за предсрочно прекратяване на договор поради размера на начисляваните неустойки.

В началото на 2018 г. се постигна извънсъдебно споразумение между КЗП и „Теленор България“ ЕАД, с което се уеднакви практиката на мобилните оператори при предсрочно прекратяване: размерът на неустойката е 3-месечни такси, както и пропорционално преизчисляване на отстъпки.

– отказ на служителите на „Мобилтел“ ЕАД да прекратят договор на абонат чрез нотариално заверено пълномощно. Омбудсманът се обърна към изпълнителния директор на компанията с препоръка да се прекрати тази практика. От „Мтел“ изпълняват препоръката. Уверяват, че е обърнато специално внимание на служителите, като са дадени подробни и ясни указания относно видовете пълномощни, които следва да се приемат за валидни и действителни.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Голям е броят на сигналите, свързани с:

– роуминг услуги – граждани се оплакват, че в пограничните райони им се начисляват разговори в роуминг, тъй като мобилните апарати се свързват към мрежите на чужди оператори.

Този проблем е отчасти решен през юни 2017 г. след решение на Съвета на Европа, с което се промени Регламент 531/2012 и е въведен Регламент за изпълнение на Комисията 2016/2286, чрез който отпадат роуминг таксите и е въведен „Роуминг като у дома“. Таксуването на роуминг услугите в Общността се извършва по цените на договорения тарифен план;

– мобилен интернет – активира се без знанието и съгласието на потребителя при подписване на договор, който не включва безплатен мобилен интернет.

При извършените проверки някои мобилни оператори се съобразяват с отпразнените от омбудсмана препоръки и извършват корекции на задължения.

Пример: Гражданин се обърна към омбудсмана във връзка с начислени от БОБ 331 лв. за интернет, въпреки че тази услуга не е договорена, нито ползвана.

След намесата на омбудсмана от „Мтел“ сторнират задължението.

Право на качествена услуга

Сигналите се отнасят основно до:

– обявяването в несъстоятелност на „Макс Телеком“ ООД и преустановяване на доставката на интернет услуга.

Омбудсманът отправи препоръка към дружеството – в случай че услугите не могат да бъдат предоставяни, да се прекратят договорите на абонатите без начисляване на неустойка. Сезира и КРС, откъдето информират, че извършват проверки по отделните сигнали, както и за цялостната дейност на дружеството, с оглед изпълнението на задълженията му, регламентирани в ЗЕС.

– цифровизацията – ограничено покритие и драстично намалял брой на безплатните цифрови канали.

Постъпват жалби относно намаляване на броя на каналите от граждани от гр. Стара Загора, гр. Шумен, както и липса на цифров сигнал в с. Смилян, с. Веселиново и др.

Становището на омбудсмана е, че трябва да се осигури достъп във всички населени места, както и да се разшири броят на предаваните канали.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

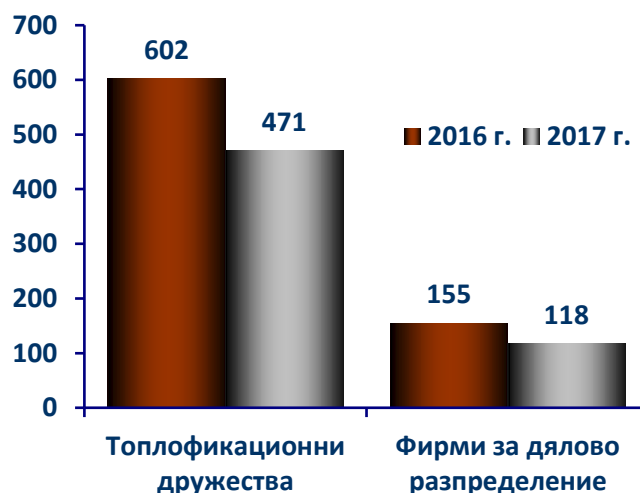
- Мобилният интернет да се активира единствено със съгласието на потребителя, което да е отбелязано по подходящ начин в договора за електронни съобщителни услуги.
- Заредената сума в предплатените карти да е без срок на валидност.
- Да се осигури цифров сигнал във всички населени места, както и да се увеличи броят на предаваните цифрови канали.

• **Топлоснабдяване**

През 2017 г. постъпват 595 жалби от потребители на топлинна енергия. По-голяма част от жалбите и сигналите са свързани с индивидуалното право на отказ от услугата „топлоснабдяване“. Друга част – с лошо качество на услугата, неясни сметки, липса на достатъчно информация и пр.

Сериозен проблем за потребителите представляват честите спирания на парното и топлата вода, особено в студените месеци на отоплителния сезон. Наблюдава се трайна тенденция на предоставяне на некачествена услуга без последствия за топлофикационните предприятия. Регулаторният орган не следи и не контролира в достатъчна степен изпълнението на инвестиционните и ремонтните програми на лицензиантите, което е една от причините дружествата да извършват некачествени планови ремонти и да спестяват от инвестиции в топлоснабдителната мрежа. В резултат гражданите заплащат неправомерно високи разходи. Промените в нормативните актове, уреждащи тази материя, са крайно наложителни.

Графика 10: Жалби срещу топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение през периода 2016-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 11: Жалби срещу топлофикационни дружества през 2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 5: Жалби срещу фирмите за дялово разпределение през 2017 г., брой

67	„Техем сървисис“ еоод	3	„Белчевстрой“ еоод
21	„Бруната“ ЕООД	2	„Термокомплект“ ЕООД
14	„Нелбо“ ЕАД	2	„Холидей и Райзен“ ЕООД
9	„МХ Елвеко“ ЕООД		

Източник: Омбудсман на Република България

През 2017 г. са приключени 612 жалби. Становища са изготвени по 366 от тях, съвет са получили 122 жалбоподатели, отправени са 15 препоръки, при 15 е осъществено посредничество.

Позицията на омбудсмана е, че законодателната уредба не стимулира конкуренцията в предлагането на топлоснабдителни услуги, което създава неравнопоставеност между клиентите и топлофикационните дружества.

Макар и регулирани, топлоснабдителните услуги се предлагат при условия, които са изгодни само за компаниите.

Неслучайно отчетът за 2-годишнината от дейността на омбудсмана е именно пред сградата на „Топлофикация София“ ЕАД, където отново е поставен акцент върху проблемите в сектора.

Право на индивидуален избор

Констатациите за 2017 г. са, че потребителите са лишени от правото да сключват индивидуални договори за доставка на топлинна енергия.

Наред с това гражданите, отказали се от централно отопление, са задължени да заплащат топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Съгласно разпоредбите на ЗЕ и НТ собствениците на обекти в СЕС не могат да демонтират отоплителните тела от мрежата и дори са задължени да монтират уреди за дялово разпределение.

Омбудсманът многократно подчерта, че е необходимо да се гарантира правото на избор на гражданите – дали да ползват топлофикационна услуга.

Във връзка с установена противоречива съдебна практика относно непоискана доставка на топлинна енергия омбудсманът се обърна към ВКС за тълкувателно решение. С решение от 25.05.2017 г. по тълкувателно дело № 2/2016 г. ВКС постанови: „За отношенията, възникващи при доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сграда – етажна собственост, се прилагат разпоредбите на Закона за енергетиката, които не противоречат на разпоредбата на чл. 62 във връзка с параграф 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита на потребителите.“

Право на информация

Оплакванията са свързани основно със:

- завеждане на дела срещу длъжници без предварително уведомяване;
- премахване от информационната система на „Топлофикация София“ ЕАД на задължението, предмет на съдебен спор. По този начин потребителите не могат да получат информация за дължимите суми на каса на дружеството;
- липса на достатъчни данни в съобщенията към фактури относно начина на формиране на дължимите суми.

Становището на омбудсмана е, че на гражданите следва да се предоставя точна и ясна информация от топлофикационните дружества. Необходимо е да се изготви и образец на съобщение към фактура/изравнителна сметка с ясни реквизити, включващ допълнителна информация относно продължителността на аварияте и полагащите се неустойки.

- увеличение цената на природния газ, парното и топлата вода за 2017 г. без проведени обществени обсъждания от страна на КЕВР.

Омбудсманът заедно с неправителствени организации внасят жалби в Административен съд – София-град, срещу тези решения на КЕВР, тъй като са постановени при съществено нарушение на административно-производствените правила в противоречие с материалноправни разпоредби и в несъответствие с целта на ЗЕ.

Право на реално измерване и отчитане

Гражданите изразяват несъгласие с:

- формирането на задълженията за топлинна енергия по сложна и неразбираема методика.

Делът на сградната инсталация в сметките е значителен, тъй като нормативната уредба не взема предвид реализираните мерки за енергийна ефективност, ползва ли се или не топлинна енергия и пр.

– липсата на дефиниция за „щранг–лира“. На практика се приема, че това са тръбите, преминаващи през санитарните помещения.

Тъй като на тях няма възможност да се монтират уреди за измерване, се прилага екстраполация по максимален специфичен разход на сградата, т.е. задължението за щранг–лирата е приравнено на санкцията за отоплително тяло без монтиран уред.

Омбудсманът констатира и допуснати нередности от фирмите за дялово разпределение, а именно:

- формално изготвени констативни протоколи за неосигурен достъп;
- отстраняване на служебно допусната грешка при годишното изравняване в срокове извън предвидените в НТ и Методиката към нея.

Право на качествена услуга

Потребители от гр. София, гр. Перник, гр. Русе и гр. Габрово се оплакват от лошо качество на предоставената топлоснабдителна услуга – студени тръби, хладка вода, чести аварии и пр.

Голямо обществено недоволство предизвика аварията на магистрален топлопровод на „Топлофикация София“ ЕАД през февруари 2017 г.

Омбудсманът незабавно се обърна към министъра на енергетиката, като настоя министерството да изпълни контролната си функция по ЗЕ, за да защити гражданите, а виновните лица да понесат отговорност. Отправи препоръка да бъде направена ревизия на изпълнението на инвестиционната програма на „Топлофикация София“ ЕАД, както и засегнатите потребители да получат справедливо обезщетение.

В резултат и на намесата на омбудсмана дружеството разработи методика за обезщетяване на клиентите.

Пример: Гражданин потърси съдействие във връзка с дефектирала циркулационна помпа в абонатната станция. Подал сигнал към „Топлофикация София“ ЕАД, но без резултат.

След намеса на омбудсмана помпата е подменена и топлата вода вече е в съответствие с нормативните параметри.

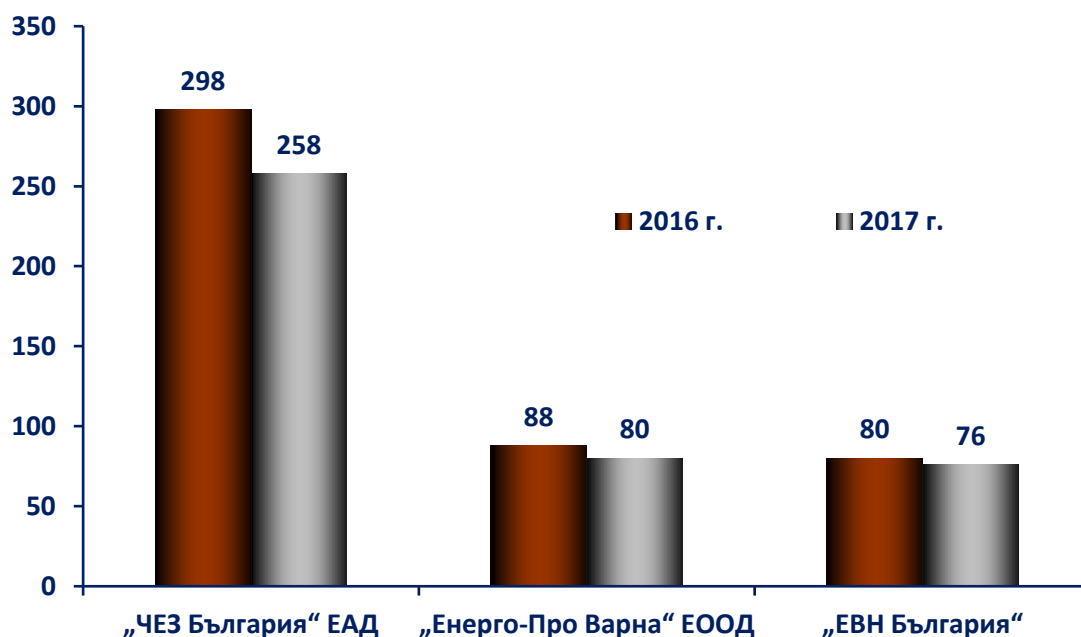
ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Промяна в ЗЕ и НТ.
- Разработване на по-справедлива и ясна Методика към НТ.
- Ефективен контрол на топлофикационните дружества по отношение изпълнение на ремонтните и инвестиционните им програми.
- Създаване на условия за конкуренция при доставка и продажба на топлинна енергия.

• Електроснабдяване

През 2017 г. постъпват 491 жалби в областта на електроснабдяването – два пъти повече в сравнение с 2015 и 2014 г.

Графика 12: Постъпили жалби и сигнали срещу електроенергийните предприятия през 2016 и 2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 6: Препоръки/предложения/съвети, свързани с жалбите в електроснабдителния сектор през 2017 г., брой

19	Препоръки и предложения
128	Съвета на граждани
51	Осъществено посредничество

Източник: Омбудсман на Република България

Право на заплащане на реално ползвана услуга

- завишени сметки за електрическа енергия;
- едностранна корекция на сметките на потребителите при неизмерена или неточно измерена доставена електроенергия;
- клиентите на електроразпределителните дружества продължават да заплащат такса за възстановяване на прекъснато електрозахранване в противоречие с императивната разпоредба на чл. 124 от ЗЕ, съгласно която енергийното предприятие възстановява снабдяването и/или присъединяването на клиентите след отстраняване на

причините, довели до преустановяването им. Нормата не предвижда допълнителни условия за възстановяването, поради което предварителното заплащане на таксата не може да е условие за изпълнение на тази услуга.

ВКС потвърди решението за обявяване на неравноправна по смисъла на ЗЗП клаузата в Общите условия на „ЕВН Електроснабдяване“, предвиждаща компенсиране на разходите за прекъсване и възобновяване на електрозахранването в случаите, когато преустановяването е било по вина на клиенти.

– „ЕВН България“ и „Енерго-Про България“ начисляват електрическа енергия за стопански нужди на обекти, представляващи ателиета, които се ползват за жилищни нужди, независимо че законовият критерий за разграничаване на клиентите на битови и небитови е според това за какви цели се купува електрическата енергия, а не с оглед вида на имота.

От КЕВР след сезиране от омбудсмана също е изразено становище, че при регистрация на клиент на електрическа енергия предназначението на обекта не е водещ критерий за определяне характера на потреблението.

– вменява се в Общите условия на дружествата задължение на собственика на жилище за поемане на солидарна отговорност с наемателя при пререгистрация на партида.

При публичното обсъждане на проекти на Общи условия на „ЧЕЗ Електро България“ АД и „ЧЕЗ Разпределение България“ АД омбудсманът отправи конкретни препоръки с цел защита правата на потребителите и преодоляване на съществуващите проблеми, по-голямата част от които са възприети.

Примери:

Гражданин оспорва корекция на сметката си за консумирана електрическа енергия за имот в с. Моравица, община Мездра, в размер на 945 лв.

По настояване на омбудсмана „ЧЕЗ Разпределение България“ АД извърши обстойна повторна документална проверка по случая, при която са открити нови факти и обстоятелства по случая, като въз основа на тях са подадени данни за сторниране на спорните количества електрическа енергия.

Собственик на заведение в гр. София, отдадено под наем на трето лице, оспорва претенцията към него от „ЧЕЗ Електро България“ АД на просрочено задължение в размер на 10 000.00 лв., натрупано от наемателя.

При извършена по повод жалбата проверка от електроснабдителното дружество се позоват на общите си условия, съгласно които в описаните случаи продавачът има право да иска изпълнение на задълженията на потребител както от собственика или титуляря на вещно право на ползване на имота, така и от лицето, за което собственикът или титулярят на вещно право на ползване на имота е дал съгласие да бъде потребител на електрическа енергия.

Право на качествена услуга

Към омбудсмана се обръщат жители на цели населени места и квартали, които се оплакват от всекидневни и продължителни прекъсвания на електрозахранването

като: ж.к. „Суходол“ и „Горна баня“, гр. София; гр. Ихтиман и околни села; с. Бохова, общ. Трън; с. Лобош, общ. Ковачевци; с. Долна Диканя, общ. Радомир; с. Бойковец, общ. Етрополе; с. Младово и с. Чокоба, общ. Сливен; курорт Нареченски бани, общ. Асеновград; с. Българско Сливово, общ. Свищов, и др.

В отделни случаи след намесата на омбудсмана от страна на енергийните предприятия са поети конкретни ангажменти за подобряване качеството на предоставяната услуга или обезопасяване на съоръжения: извънредни обходи по електроразпределителната мрежа, обследване на съоръжения с термовизионна камера, профилактика на захранващ трафопост и др.

Становището на омбудсмана е, че предприеманите от дружествата мерки не гарантират в достатъчна степен правото на потребителите на качествена и непрекъсната услуга.

Примери:

Във връзка с подадена жалба за некачествено електроснабдяване в махала „Хаджийска“, с. Горна Железница, омбудсманът се обръща към „ЧЕЗ Разпределение България“ АД с препоръка да се предприемат необходимите действия с цел подобряване на услугата в района.

В изпълнение на отправената препоръка от електроразпределителното дружество са предприети мерки за повишаване качеството на предлаганата услуга в района – увеличено е регулаторното стъпало в захранващия трансформатор, подменени са клеми, възстановени са връзки по въздушната мрежа ниско напрежение в района и е извършено проучване на подходящите технически мероприятия с цел цялостна реконструкция на мрежата.

Постъпва жалба от кмета на община Кермен срещу ЕВН, които не са реагирали своевременно на подаден от него сигнал за липса на електрозахранване в единствената за населеното място детска градина.

Във връзка с възникналия проблем от електроразпределителното дружество уверяват омбудсмана, че ще предприемат всички необходими действия, за да преразгледат начина на организация на работата на служителите в съответния клиентски център и ще направят анализ на причините, които са предизвикали забавяне на действията им.

Право на достъп до услугата

Гражданите се оплакват от значително забавяне на процедурите по присъединяване, както и от високите цени за услугата.

При проверки на омбудсмана е установено, че в повечето случаи окончателното присъединяване на обект към мрежата, както и откриването на индивидуални партиди за електроенергия в обекта, е обвързано с действия, които не зависят пряко от електроразпределителните дружества, като учредяване на сервитут в полза на енергийното предприятие или придобиване на собственост върху изградени съоръжения, притежавани от трети лица.

Право на информация

Затвърждават се констатациите от предходни години, че често пъти проверки и подмяна на средства за търговско измерване се извършват в отсъствие на клиента. Електроразпределителните дружества злоупотребяват с възможността да се извършват проверки в присъствието на свидетели.

Постъпват много оплаквания относно преустановено без предизвестие електроснабдяване поради неплатени в срок задължения за електроенергия. Проверките обаче показват, че доставчиците на електроенергия спазват стриктно задължението си по чл. 38ж от ЗЕ – да уведомяват клиентите по заявен от тях начин, не по-късно от три дни преди датата на преустановяване на снабдяването.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Да бъде преразгледана нормативната уредба относно едностранната корекция на задължения за електрическа енергия – само след доказване на недобросъвестно поведение на потребителя, пречатващо коректното измерване на доставената електроенергия.

- Качественото и сигурно електроснабдяване да се постави като основен приоритет в сектора.

- Да се премахнат от Общите условия на електроразпределителните и електроснабдителните дружества следните клаузи: предвиждащи задължение за клиента да компенсира разходите за прекъсване и възобновяване на снабдяването като условие за възстановяване на преноса на електрическа енергия; вменяващи солидарна отговорност на потребители в случаи извън предвидените в закон.

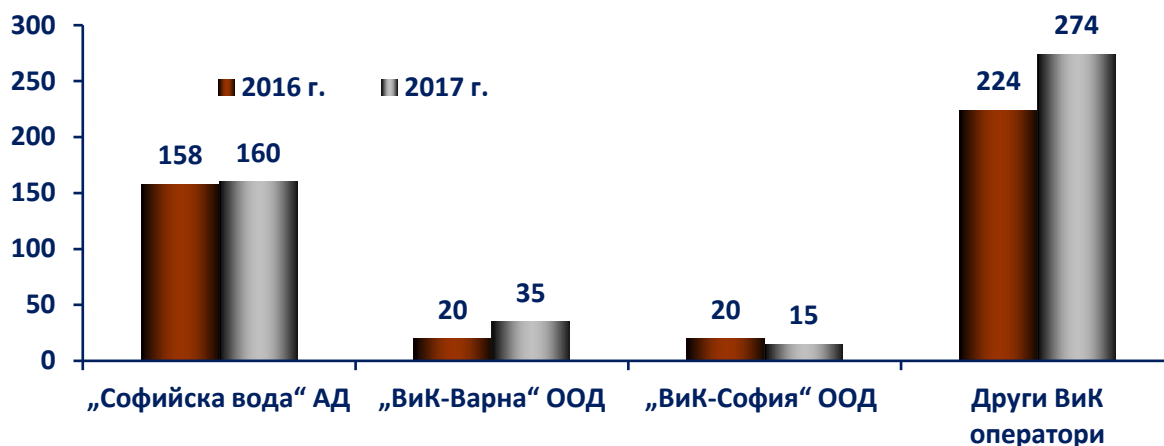
- Регистрацията на клиентите – собственици или наематели на ателие, като битови или небитови, да се извършва съобразно изискванията на ЗЕ в зависимост от нуждите, за които се ползва електрическата енергия в обекта.

- Електроразпределителните дружества да гарантират правата на клиентите при проверки и подмяна на средства за търговско измерване, като предприемат необходимите действия за осигуряване на присъствието им.

• ВиК услуги

През 2017 г. постъпват 488 жалби, с което се затвърждава тенденцията за увеличаване броя на оплакванията на гражданите в сектора.

Графика 13: Постъпили жалби и сигнали срещу ВиК операторите през 2016 и 2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Анализът на жалбите и сигналите показва, че проблемите в сектора остават нерешени. Гражданите продължават да търсят съдействие по повод начисляването на завишени количества вода най-вече в резултат от разпределяне на количества вода „общо потребление“ по индивидуалните им партиди.

Жители на цели населени места се оплакват от лошото качество на ВиК услугата, която в същото време се предоставя на необосновано висока цена.

По всеки отделен сигнал омбудсманът предприе конкретни действия, като в рамките на своите правомощия отправи препоръки, изрази становища и осъществи посредничество.

Таблица 7: Препоръки/предложения/съвети, свързани с жалбите във ВиК сектора през 2017 г., брой

72	Препоръки и предложения
281	Становища
72	Осъществено посредничество
37	Съвета на граждани

Източник: Омбудсман на Република България

Омбудсманът споделя мнението на гражданите, че ВиК операторите и регулаторният орган се отнасят с пренебрежение към оплакванията им, като по този начин ги карат да се чувстват безсилни да защитят потребителските си права.

Право на заплащане на икономически обоснована цена

Към омбудсмана обръщат с подписки жители на над 30 населени места във връзка с увеличението на цените на ВиК услугите.

Омбудсманът констатира следните основни проблеми:

- при определяне на социалната поносимост на цената неясно защо се прилага изследването на НСИ „Статистика на доходите и условията на живот“, чиито данни за доходите са по-високи с около 50% спрямо тези от изследването „Наблюдение на домакинските бюджети“;
- в нарушение на НРКВИКУ не се провеждат консултации с потребителите на ВиК дружествата по отношение проектите на бизнес плановете и ценовите предложения;
- инвестиционната програма като част от бизнес плана на дружествата не съдържа данни за конкретните проекти – за кое населено място се отнасят, в какъв срок ще се реализират и пр.;
- в нормативната уредба: въведена единна цена на ВиК услугите на обособената територия; разминаване в НРЦВИКУ и Указания на КЕВР относно изискванията при определяне на инфлационния индекс, с който се изменят утвърдените цени и др.;
- неясно определяне на количествата продадена фактурирана вода и необосновано завишаване на общите загуби;
- през 2017 г. не са приети бизнес плановете и ценовите предложения на всички ВиК оператори за регулаторния период 2017-2021 г. В същото време няма приети правила как се процедира в тези случаи.

Омбудсманът предприе следните действия:

- изразява публично становище, че увеличението на цената на ВиК услугите за 2017 г. е необосновано и незаконосъобразно, взето при нарушаване принципите, от които следва да се ръководи независимият регулатор при осъществяване на дейността си;
- изпраща сигнал до ВАП с искане да протестира Решение на КЕВР № Ц-34 от 15.12.2017 г. за изменение цените на водоснабдителните и канализационните услуги за 2018 г., предоставени на потребителите в 14 области.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

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

Омбудсманът констатира, че нормативната уредба дава възможност за злоупотреби от некоректни абонати, които:

- нямат монтирани индивидуални водомери или уредите са технически неизправни;
- декларират имота си като необитаем, но реално в обекта се потребява вода;
- не осигуряват достъп за реален отчет на индивидуалните си водомери.

Други причини за голям разход „общо потребление“ са:

- теч от сградната водопроводна инсталация;
- водочерпещи прибори в общите части на сградата, на които няма монтирани измервателни уреди.

Становището на омбудсмана е, че са необходими промени в нормативната уредба, гарантиращи коректното формиране на задълженията в СЕС.

Пример: Гражданин потърси съдействие по повод начисляване на завишени количества вода „общо потребление“ в СЕС в София, резултат от некоректни действия на наематели на общински жилища.

Омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на „Софийска вода“ АД за предприемане на всички нормативно-определени мерки спрямо абонатите, които ползват нерегламентирано вода, нямат монтирани индивидуални водомери, не осигуряват достъп за отчет на уредите повече от една година и т.н.

Омбудсманът отправя и препоръки към кмета на район „Искър“, СО, с цел разрешаване на проблемите с наемателите на общинските жилища.

В резултат от ВиК оператора и местната администрация са монтирани общи измервателни уреди за всеки от двата входа на сградата, както и технически изправни индивидуални водомери във всички общински жилища в блока.

Спрямо некоректните наематели СО предприе конкретни мерки.

Право на качествена услуга

Значителен брой жалби се отнасят до:

- негодна за питейно-битова употреба вода – мътна/кална/с високо съдържание на уран и обща алфа активност във водоизточниците и пр.;
- множество аварии по силно амортизираната и стара ВиК мрежа;
- режимно водоподаване;
- некачествено реализирани проекти за изграждане и рехабилитация на ВиК инфраструктурата.

Омбудсманът отправя препоръки към ВиК операторите и местната администрация за реализиране на спешни мерки. Подчертава, че не приема липсата на финансови средства като оправдание с оглед дългогодишното съществуване на проблемите.

Пример: Гражданка потърси съдействие по повод чести аварии по водоснабдителната мрежа на ул. „Курията“, кв. „Панчарево“, София.

Омбудсманът незабавно се обръща към изпълнителния директор на „Софийска вода“ АД с препоръка да бъдат предприети действия за намиране на трайно решение на проблема, с което да се гарантира непрекъснатостта на водоснабдителната услуга в района.

Въпреки че подмяната на компрометирания водопровод, причина за проблема, не е включена в инвестиционната програма на ВиК оператора, от компанията е извършена реконструкция на съществуващото съоръжение.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Качеството и равноправният достъп до питейна вода да се постави като основен приоритет във водния сектор.
- Да се набележат спешни мерки за рехабилитация на ВиК инфраструктурата, нуждаеща се от неотложен ремонт.
- Да се гарантира одобряване на икономически обоснована цена на ВиК услугата.
- Да се преразгледа Наредба № 4 от 14.09.2004 г. с цел:
 - Коректно отчитане и фактуриране на количествата „общо потребление“, като се даде възможност и на етажната собственост да взема решение за разпределението им по индивидуални партиди;
 - Служебна консумация на вода на база брой обитатели да се начислява единствено в случаите, когато няма техническа възможност за мониториране на индивидуален измервателен уред в обектите.

• Обществен транспорт

През 2017 г. постъпват 135 оплаквания за нарушени права при предоставянето на транспортна услуга.

С отправена препоръка за подобряване качеството на транспортното обслужване са приключени 38 жалби. По 37 от оплакванията омбудсманът е изразил становище за решаване на поставения проблем, а по 14 от сигналите е осъществено посредничество.

Най-много жалби са постъпили срещу „Холдинг БДЖ“ ЕАД. Следват жалбите срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД и превозвачи, осъществяващи автобусен превоз на пътници.

Железопътен транспорт

Видно от постъпилите жалби в институцията за 2017 г. срещу „Холдинг БДЖ“ ЕАД, проблемите в жп сектора остават нерешени.

Независимо от отправените от омбудсмана препоръки в миналогодишни доклади за подобряване качеството на транспортното обслужване на пътниците и гарантиране на тяхната безопасност условията, при които пътуват гражданите, и

неспазването на обявеното разписание правят този вид транспорт все по-непривлекателен и ненадежден за хората.

От направения анализ на адресираните до омбудсмана сигнали се налага впечатлението, че при приемането на годишните графици за движение на влаковете не се отчитат в достатъчна степен потребностите на пътниците.

Основни проблеми в жп сектора са:

- съкращаване на влакове и разреждане графика на влаковете;



Омбудсманът отправи препоръка по конкретни жалби, графикът на влаковете да бъде изготвен по начин, гарантиращ правото на избор и свободно предвижване на пътниците, както и да е съобразен с трудовата и учебната заетост на хората.

– неспазване на обявеното разписание на влаковете, в резултат на което гражданите търпят и финансови загуби;

Омбудсманът подчерта пред „Холдинг БДЖ“ ЕАД, че обявеното разписание трябва да бъде спазвано, като в случай на закъснение на влак на пътниците да бъде предоставяна своевременна информация за закъснението.

– непрофесионално и грубо поведение към пътниците от страна на служителите на „Холдинг БДЖ“ ЕАД.

По всеки сигнал е отправяна препоръка да бъде извършена обстойна проверка, като на виновните служители бъде потърсена дисциплинарна отговорност.

– лоши условия, при които пътуват гражданите – липса на хигиена и климатизация във вагоните.

Примери:

До омбудсмана постъпва жалба, в която гражданка описва пътуването си на 17.01.2017 г. с влак по направление Враца – София. Във Враца влакът пристигнал с 25 минути закъснение, а на крайната гара – София – с 80 минути.

След гара Елисейна отоплението спряло и пътниците били принудени да пътуват при минусови температури. Недоволства и от мръсните тоалетни във влака.

Твърди, че кондукторът използвал двоен стандарт при проверка на билетите – нередовните пътници от ромски произход не били глобявани, нито сваляни от влака, а само предупреждавани.

По повод на оплакването омбудсманът изиска да бъде извършена обстойна проверка и да бъдат предприети своевременни действия за подобряване обслужването на пътниците.

В резултат от БДЖ информират, че със заповед на управителя на дружеството са завишени критериите към проверяващите длъжностни лица за коректно и качествено обслужване на клиентите във влаковете. Проведени са и допълнителни служебни беседи с цел недопускане на непрофесионално изпълнение на задълженията от служители на превозвача.

До омбудсмана постъпи жалба от гражданка, в която описва, че на 14.12.2016 г. пътувала с бърз влак № 7630, тръгващ в 19 часа от София за Лом.

Машинистът не спрял на гара Церово и близо 100 пътници били принудени да търсят начин да стигнат до с. Церово от следващата гара – гара Бов.

Омбудсманът се обръща към БДЖ за извършване на обстойна проверка, като в случай на установено неизпълнение на служебните задължения на виновните служители бъде потърсена отговорност.

Омбудсманът е информиран, че локомотивната бригада е нарушила Правилата за движение на влаковете и маневрената работа в железопътния транспорт и съгласно

КТ е образувана процедура за налагане на дисциплинарни наказания на виновните длъжностни лица за допуснатото нарушение.

Градски транспорт



При анализ на постъпилите до омбудсмана оплаквания се налага изводът, че дългогодишните проблеми в столичния градски транспорт, свързани с остарелия автопарк, липсата на достатъчно превозни средства по конкретни линии, неизпълнение на служебните задължения от водачи и контрольори, не са намерили своето решение. Това поражда основателното недоволство на

пътниците от високата цена за пътуване, която заплащат, и незадоволителното качество на транспортната услуга, която получават.

Най-много жалби до омбудсмана постъпват срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД. Оплакванията на гражданите са свързани с:

- неспазване на обявено разписание и дългите интервали, през които се движат превозните средства;
- прилагане от страна на кондукторите на двоен стандарт спрямо пътници по признак „етническа принадлежност“;
- липса на удобен градски транспорт до Витоша.

Пример: До омбудсмана постъпва жалба от жители на столицата, които поставят искане да бъде възстановена автобусна спирка „Тихия кът“, което би улеснило достъпа на туристите, ползващи автобус № 63 до една от най-предпочитаните части на Витоша.

Омбудсманът отправя към компетентните органи препоръка да бъде възстановена автобусната спирка на Столичния градски транспорт „Тихия кът“.

В резултат и от намесата на омбудсмана ЦГМ разкрива двупосочна спирка по маршрута на автобусна линия № 63 в района на комплекс „Тихия кът“.

Междуселищен автобусен превоз на пътници

Проблемите в сектора са свързани главно с неспазване на утвърдените разписания и на техническите изисквания, на които трябва да отговарят автобусите.

В сравнение с предходни години се увеличават оплакванията срещу допуснати нарушения от водачите на автобуси в резултат от недостатъчния контрол, осъществяван върху от тях от страна на фирмите превозвачи и контролните органи.

По повод на постъпили в институцията сигнали омбудсманът отправя съответните препоръки с цел гарантиране качеството на предоставяната транспортна услуга.

Пример: Жалбоподателка пише, че на 21.08.2017 г. пътувала от гр. Русе до гр. Кубрат с малък микробус на фирма „Евробус“ ЕООД, рег. № Р 8228, тръгващ от Русе в 8:00 ч.

Въпреки че микробусът бил 15-местен и нямало свободни места, от с. Беловец водачът качил девет правостоящи пътници.

Някои от пътниците се връщали от чужбина и носили по-обемист багаж, като по този начин микробусът се пренатоварил допълнително.

Жалбоподателката е възмутена от шофьора, който с поведението си поставил в риск живота и здравето на пътниците и настоява същият да бъде санкциониран. Освен това шофьорът не издавал билети на пътниците.

В резултат на извършената от Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ проверка омбудсманът е информиран, че е констатирано нарушение – водачът извършва превоз с автобус, който не е минал в срок на задължителен преглед за проверка на техническа изправност. За установеното нарушение на водача е съставен акт за установяване на административно нарушение.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Да бъдат предприети своевременни и адекватни действия за подобряване транспортното обслужване на пътниците и подобряване условията на превоз.
- Проблемите в сферата на обществения транспорт да се решават с активното участие на гражданите и браншовите организации.

• Сметосъбиране

През 2017 г. постъпват 98 жалби, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци.

Таблица 8: Препоръки/предложения/съвети, свързани със сметосъбирането през 2017 г., брой

4	Препоръки и предложения
70	Изразено становище
23	Съвет
3	Осъществено посредничество

Източник: Омбудсман на Република България

Оплакванията на гражданите са свързани с:

- определяне на таксата за битови отпадъци, без да се отчита количеството на изхвърлените отпадъци;

В края на 2017 г. е приет Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗМДТ, съгласно който количеството битови отпадъци е водеща основа за определяне на размера на таксата. Срокът за влизане в сила на измененията – 1.01.2020 г., е необосновано дълъг. В тази връзка омбудсманът се обръща към Министерството на финансите, като подчертава, че промените в закона са отлагани многократно, а

общините са разполагали с достатъчно възможности да се подготвят за изпълнение на законовите изисквания.

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

Омбудсманът установява, че в наредбите за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги, например в общините Долна Митрополия, Бобов дол, Симеоновград, е въведено изискване за липса на непогасени финансови задължения към общината като условие за освобождаване от такса за услугата. Областните управители, които упражняват контрол за законосъобразност на актовете на общинските съвети, невинаги предприемат необходимите действия в рамките на своите правомощия при установяване на подобни несъответствия със законовите изисквания.

Омбудсманът е категоричен, че поставеното изискване няма отношение към определянето на таксата за битови отпадъци и общинските съвети излизат извън делегираните им със закон правомощия.

След отправена препоръка в Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в община Долна Митрополия вече е отменена спорната разпоредба. От община Симеоновград също са предприети необходимите действия за изменение в местната нормативна уредба. От община Бобовдол не се съобразяват с отправената препоръка.

– заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване при непредоставяне или некачествено предоставяне на услугата – липса или недостатъчен брой на контейнери, битовите отпадъци се извозват нередовно.

От страна на омбудсмана са отправени препоръки към съответните общини.

Примери:

Собственици на поземлени имоти, намиращи се в землището на кв. „Дървеница“, гр. София, възразяват срещу определената такса битови отпадъци. Изтъкват, че в близост до имотите никога не е имало организирано сметоизвозване.

При извършената проверка е установено, че имотите се намират извън границите на организираното сметосъбиране и сметоизвозване съгласно одобрените от кмета на СО заповеди. Установено е също, че начислените на гражданите суми за такса битови отпадъци са платени. След намесата на омбудсмана от Дирекция „Общински приходи“ към СО уверяват, че с издадени актове за установяване на задължения по декларации са установени редуцираните суми за таксата за битови отпадъци за всеки от собствениците (без такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване), като надплатените суми ще им бъдат възстановени.

Постъпва сигнал, че в с. Бистрица, пред дома на българския литературен класик Димитър Талев е изграден навес за смет, който е препълнен от чували с отпадъци, които не се извозват.

След отправена от омбудсмана препоръка към Столичния инспекторат и администрацията на с. Бистрица за предприемане на необходимите действия за осигуряване на здравословна и благоприятна среда проблемът с редовното почистване на навеса е разрешен. С цел да не се допуска замърсяване в района за летния период е

предвидено увеличаване на честотата на извозване на едрогабаритните отпадъци и биоотпадъците, които се генерират в по-големи количества.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

– Да бъдат предприети необходимите действия от общините и областните управители за изменение на наредбите, в които се предвиждат допълнителни условия за освобождаване от таксата за сметосъбиране.

– Общинските органи да съблюдают за качествено предоставяне на услугата сметосъбиране и сметоизвозване, като броят на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честота на сметоизвозване бъдат съобразени с нуждите на конкретното населено място.

• Финансови услуги

През 2017 г. до омбудсмана постъпват 351 жалби срещу банки и финансови институции.

Големият брой жалби срещу лоши банкови практики показват, че правата на гражданите не са гарантирани в достатъчна степен. Това мотивира омбудсмана да внесе в Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс.

Предложените от омбудсмана законодателни промени целят гарантиране правата на ползвателите на финансови услуги, както и гарантиране на справедлив и балансиран изпълнителен процес. Предложената промяна, свързана с изключването на банките от възможността да се снабдяват привилегировано със заповед за незабавно изпълнение, не е приета.

Становището на омбудсмана е, че при съдебен спор, преди постановяване на съдебен акт, трябва да бъде извършвана проверка за неравноправни клаузи в договора за кредит, поставящи кредитодателя в привилегировано положение – възможност банката едностранно да променя лихвения процент и пр.

По повод постъпилите в институцията оплаквания омбудсманът отправя препоръки към съответните банки с цел защита правата на ползвателите на финансови услуги.

Примери:

Жалбоподателка се оплаква от събираната от „Райфайзенбанк (България)“ ЕАД такса при внасяне от трето лице на парична сума по дарителска сметка, открита в банката.

Омбудсманът смята, че събирането на посочената такса е извън установените морални и етични принципи и отправи до банката препоръка – въпросната такса да отпадне или размерът ѝ да бъде намален с цел улесняване на дарителите при извършваната от тях хуманна дейност.

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

До омбудсмана постъпва молба за посредничество между гражданин и „Юробанк България“ АД относно отпуснат кредит.

След намесата на омбудсмана се провежда среща между страните, на която са обсъдени вариантите за облекчаване условията по обслужване на кредита. Подписано е допълнително споразумение за предоговаряне на условията по кредита с цел затрудненото финансово положение, в което се намира кредитополучателят.

Фирми за бързи кредити

Относно увеличаващия се брой оплаквания, постъпващи в институцията срещу порочни практики и извършени нарушения от фирми, отпускащи бързи кредити, омбудсманът е категоричен, че правата на потребителите на финансови услуги при отпускане на бързите кредити не са защитени в оптимална степен,



както и че контролът върху дейността на въпросните дружества е недостатъчен, поради което този проблем е поставен като приоритет през 2018 г.

Най-много са жалбите срещу „ПРОФИ КРЕДИТ България“ ЕООД, следвани от „Кредисимо“ АД, „ОТП Факторинг България“ ЕАД и други.

Сигналите са свързани основно с:

- висок размер на лихви и неустойки;
- непредоставяне на пълна, точна и ясна информация за основните параметри на кредита;
- отпускане на кредити без предварително проучване на финансовото състояние на кредитополучателя и реалната му възможност да погасява своевременно задължението;
- психически тормоз от служители на фирмите за бързи кредити при забавено погасяване на задължение.

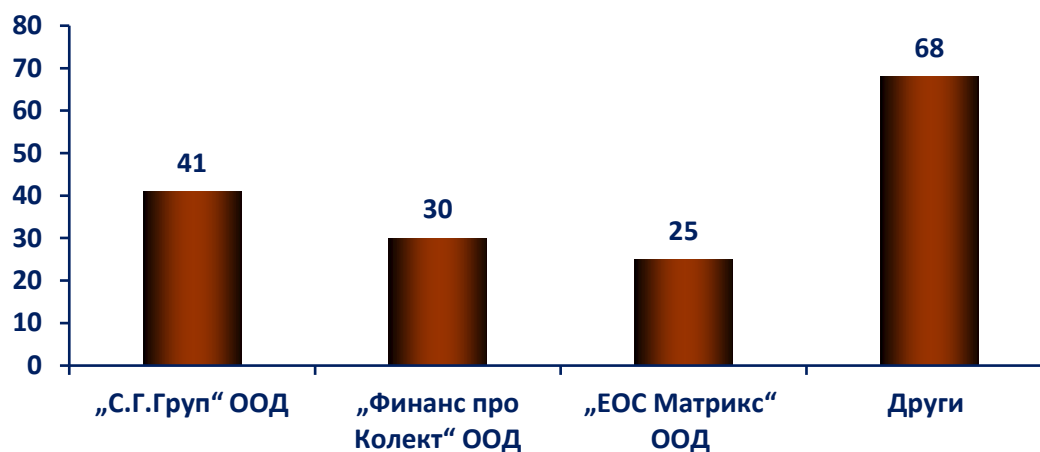
ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Дискусия с компетентните органи и институции във връзка с отпускане на бързи кредити с цел изясняване на проблемите при сключване и изпълнение на договорите и намиране на решения за преодоляването им.
- Ефективен контрол върху дейността на фирмите за бързи кредити.
- Банковите такси да бъдат съобразени с предоставяната финансова услуга.

• Прехвърляне на вземания

Постъпилите жалби срещу колекторски фирми са 164 – с 41% повече спрямо 2016 г.

Графика 14: Постъпили жалби и сигнали срещу фирми за събиране на вземания през 2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Оплакванията са свързани основно с:

- непредоставяне на информация от предишния кредитор на длъжника за прехвърляне на задължението;
- липса на ясна информация в извънсъдебните покани относно задължението;
- упражняване на психически тормоз, постоянни телефонни обаждания, заплахи.

Позицията на омбудсмана е, че доставчиците на обществени услуги разполагат с достатъчен ресурс и възможности да организират сами събирането на вземането, вместо да търсят съдействие от колекторски фирми, чиято дейност включва методи на ръба на закона поради липса на механизми за контрол.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Да се регулира дейността на фирмите за събиране на вземания.
- Да се ограничи възможността на доставчиците на обществени услуги да прехвърлят вземанията си към външни фирми.
- Колекторските фирми да бъдат задължени да посочват ясна и детайлна информация в извънсъдебните покани.

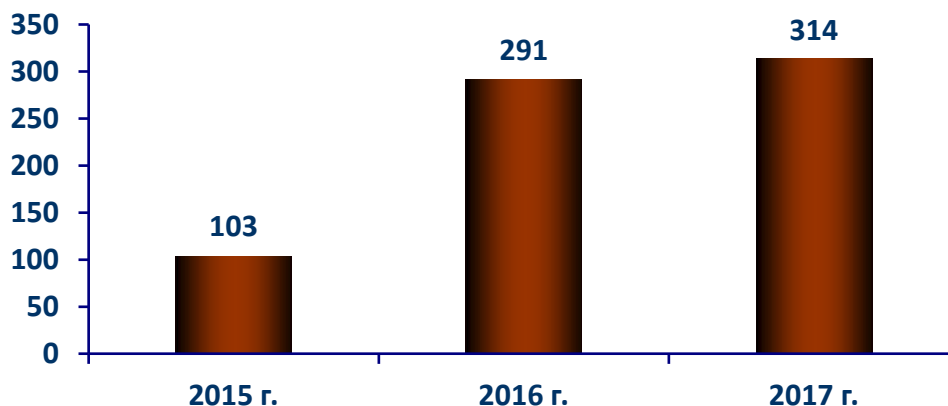
4. Права на хората с увреждания

Омбудсманът очаква, че предприетите действия от държавата през 2017 г. са начало, което ще доведе до постепенното подобряване на живота на хората с увреждания в България. Повод за това очакване са някои законодателни промени, отнасящи се пряко до правата на хората с увреждания, до техния жизнен стандарт. Макар и незначителни – в увеличението на размера на пенсиите, семейните помощи за деца с увреждания, увеличението с бюджета за 2018 г. на предвидените средства за асистентски програми и на гарантирания минимален доход, който е в основата на редица социални плащания, тези промени са показател за намеренията на органите на държавната власт да подобрят живота на уязвимите групи граждани. За пълното спазване на правата на хората с увреждания и достигането на приемливо ниво на жизнен стандарт обаче е необходимо да бъдат предприети значително по-широк кръг действия както от органите на властта, така и от обществото като цяло.

Оптимистични очаквания предизвикват и изразените намерения и предприети първи стъпки от страна на правителството за реформи в политиките за хората с увреждания, които в по-голяма степен да са съобразени с принципите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ). Реформата в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, привеждането на Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) и други закони в съответствие с принципите на КПХУ, изработването на Закон за социалните услуги са теми, по които вече са предприети първи стъпки. Първи стъпки са предприети и по отношение на важния процес по изграждане на институционалната рамка по прилагане на КПХУ – определяне на органите в изпълнителната власт и за независим мониторинг на КПХУ. Изградената и функционираща институционална рамка е едновременно необходимо условие и гаранция за спазване на КПХУ, чиято крайна цел е при зачитане на личното достойнство на човека с увреждане да се създават условия за неговото личностно развитие и за приемането му в обществото.

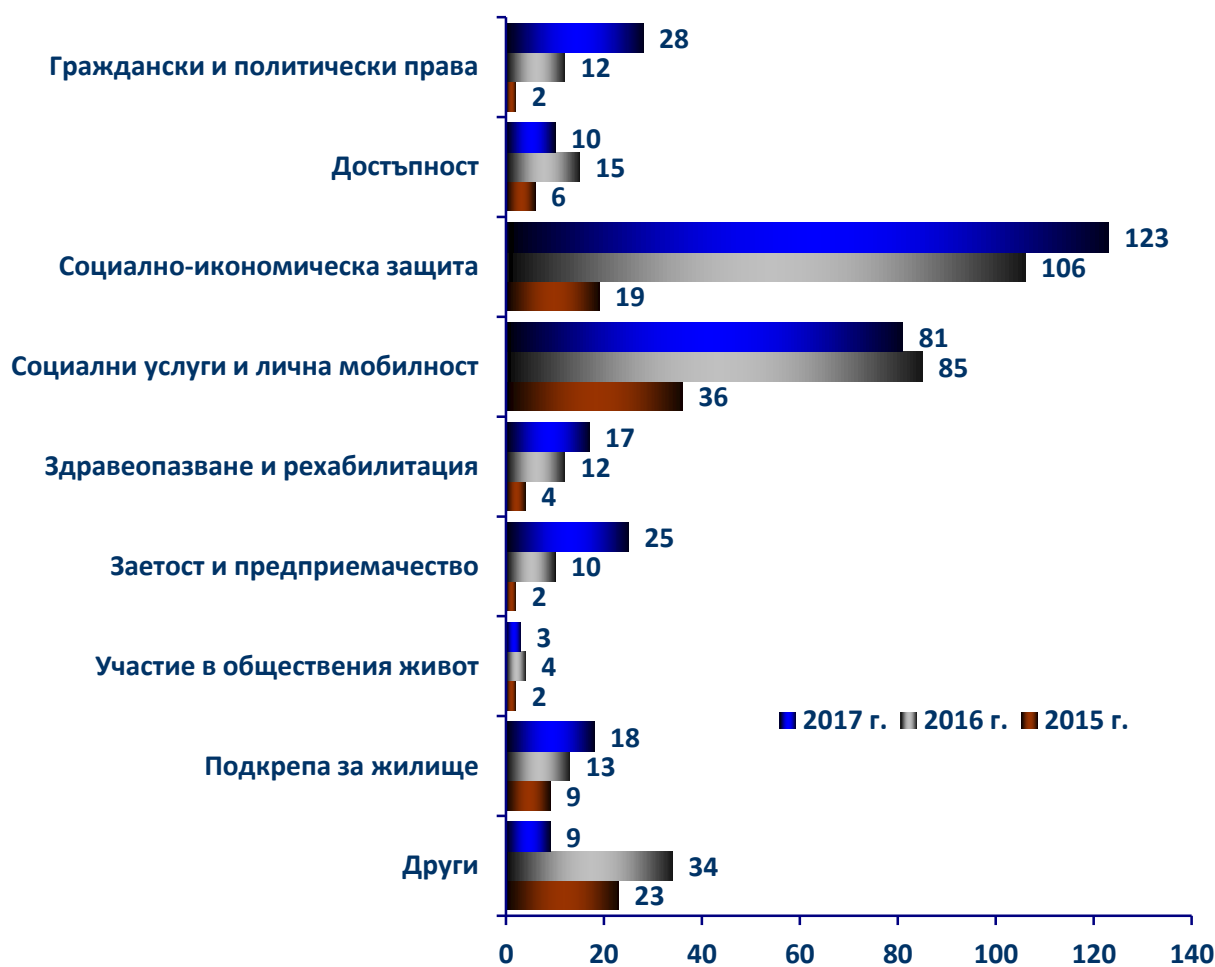
Картината на настоящата ситуация със спазване на правата на хората с увреждания обаче все още никак не е добра, свидетелство за което е и големият брой жалби, постъпили в институцията на омбудсмана.

Графика 15: Постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с правата на хората с увреждания през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 16: Регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

От представената статистика става ясно, че през последните години е налице сериозно увеличение на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания. Изразено като съотношение увеличението на жалбите за 2017 г. е както следва: спрямо 2016 г. – със 7,9%; спрямо 2015 г. – с 204,9%.

Увеличението на броя на жалбите е отражение на повишеното доверие и очаквания на хората с увреждания към институцията на омбудсмана.

През 2017 г. отново най-голям е броят на оплакванията, свързани със социално-икономическата защита на хората с увреждания и достъпа им до социалните услуги.

Значително е увеличението на оплакванията във връзка с трудовата заетост и предприемачеството.

През предходната година е налице и увеличение на жалбите, по които е констатирано нарушение на правата на хората с увреждания – 83 жалби. По всяка една от тях са предприети действия, като са отправени препоръки, изразено е становище или е осъществено посредничество. Положителна е констатацията, че от отговорните институции все повече се съобразяват със становищата на омбудсмана, като доказателство за това е броят на изпълнените през 2017 г. препоръки – повече от две трети от тях.

• Области на нарушени права

Социални услуги

Големият брой на жалбите през 2017 г., свързани със социални услуги за хора с увреждания, показва, че в тази сфера все още няма значим напредък. Оплакванията са свързани предимно с различните асистентски програми, предлагани от държавата и общините.

Омбудсманът нееднократно в своите препоръки подчертава необходимостта от увеличаване на средствата, предоставяни за асистентските услуги.

С цел осигуряване на правата на гражданите с тежки увреждания, с доказани потребности от чужда помощ през 2018 г. в рамките на обсъждането в постоянните комисии в Народното събрание е изпратено становище във връзка с размера на заложените в законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2018 г. (Законопроекта) средства за личен асистент, социален асистент и домашен помощник.

В Законопроекта е предвидено увеличение на разходите за осъществяване на тези услуги, което е стъпка в правилната посока.

Становището на омбудсмана е обаче, че планираното увеличение отново няма да е достатъчно да се отговори на потребностите на нуждаещите се граждани. Позицията е продиктувана както от значителния брой на постъпилите жалби, свързани с асистентската подкрепа, така и от извършените проверки и статистически проучвания.

От оплакванията на гражданите става ясно, че към момента с отпускани повече средства по проектите, финансирани със средства на Европейския съюз, хората в най-тежко положение или не са включвани в реализираните програми/проекти, или масово се обслужват на по един-два часа на ден, рядко до шест часа.

Проверките по отделните случаи показват, че общините са наясно с реалните потребности на хората с увреждания, но с оглед финансовите параметри на проектите и големия брой на нуждаещите се са принудени изкуствено да намаляват броя на часовете за потребител. Така формално включените граждани получават подкрепа от държавата, но на практика техните потребности остават незадоволени.

В Законопроекта и в проекта на бюджет за 2018 г. и актуализирани бюджетни прогнози за 2019 г. и 2020 г. на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) е планирано с увеличението да бъдат обхванати 23 400-ма потребители на услугите „личен асистент“, „социален асистент“ и „домашен помощник“ – хора с увреждания и лица над 65 г. в невъзможност за самообслужване.

Според статистиката на Националния осигурителен институт само хората с увреждания, които получават добавка за чужда помощ, са над 27 000.

От изложеното става ясно, че предложеното увеличение няма да може да обхване дори хората с установени увреждания от органите на медицинската експертиза на работоспособността.

Не е предвидена реална подкрепа за останалите граждани, които също са нуждаещи се, но които не притежават експертни решения, както и не е гарантирано, че определяните часове за ползването на услугите отново ще са достатъчни.

В изпратеното до народните представители становище е предложено да бъдат потърсени възможности за увеличаване на предвидените средства за предоставяне на изброените социални услуги.

Предложението не е разгледано от Народното събрание, но за да се гарантират правата на хората с увреждания и на възрастните хора, изтъкнатите съображения следва да бъдат взети предвид от изпълнителната власт при изготвянето на проектобюджетите за следващите финансови години.

По изпълнението на проект „Независим живот“, по който бенефициенти са отделни общини, са отправяни препоръки още през 2016 г. както към МТСП, така и към отделни общини по конкретни оплаквания.

През 2017 г. оплакванията отново са свързани с:

- определяните масово лимити за ползване на услугата от 3 часа на ден, които не осигуряват на потребителите необходимата им качествена грижа;
- изискването за придобито определено образование за назначаване като личен асистент по проект „Независим живот“;
- липсата на публичност и прозрачност на критериите, по които се определят ползвателите на услугата;
- недостатъчните средства по общини за обхващане на всички нуждаещи се от ползване на социалната услуга;
- практиката масово да се предвиждат равен брой часове за всички кандидати за потребители, без да е предвиден справедлив механизъм за последващо определяне на тези от тях, които ще бъдат включени в социалната услуга.

Във връзка с предлаганата от Столичната община (СО) социална услуга „Асистенти за независим живот“ също постъпват жалби по проблеми, по които омбудсманът вече е отправял препоръки. Оплакванията са свързани с:

- условието гражданите, регистрирани като упражняващи свободна професия и еднолични търговци, да не получават точки и съответно часове за извършваните от тях професионални дейности;
- въведените ограничения за ползване на асистентската помощ за трудова/учебна дейност през периода на ползване на платения годишен отпуск/ваканцията от потребителите;
- текстовете, свързани с ограничаване на възможностите за ползване на услугата, които са включени под формата на „Указания“ в Приложенията на Наредба за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот“ (НПСУАНЖ);
- липсата на ясно разписана процедура след влизане в сила на измененията от 29.09.2016 г. – как и пред кого гражданите с увреждания следва да заявяват ползването на отпуск и излизането във ваканция, както и сроковете за изпълнение на задължението;
- ограничената възможност на кандидатите за ползватели непосредствено да присъстват на заседанията на отговорната комисия съгласно НПСУАНЖ;
- не се публикува заповедта, с която се утвърждават правилата за работа на комисията;
- все още не е предложена подходяща алтернатива за хората с най-тежки увреждания.

Предложенията на омбудсмана за отпадане на ограниченията за ползването на асистентската помощ за трудова/учебна дейност през периода на ползване на платения годишен отпуск/ваканцията от потребителите са приети от Столичния общински съвет (СОС).

С влязло в сила Решение № 15592 от 15.12.2017 г. на Върховния административен съд е отменено изискването към кандидатите за ползватели на социалната услуга „Асистент за независим живот“ да представят документ от местоработата, ако кандидатът работи, а за учащи и студенти – служебна бележка или уверение от учебното заведение.

През 2017 г. постъпват оплаквания и относно организацията на услугата „Специализиран транспорт за трудноподвижни лица“ на СО.

Гражданите изразяват несъгласието си с промените, които са извършвани през последните няколко години, довеждащи до сериозно ограничаване на възможностите на трудноподвижните жители на СО без придружител да излизат от домовете си и да ползват специализирания транспорт. Отбелязват, че те често попадат в хипотезата или въобще да не са включени в програмите/проектите за предоставяне на социалните услуги „Личен и социален асистент“, или по някаква независеща от тях причина асистентите им са възпрепятствани да ги придружават за влизане и излизане от домовете им в момент, в който е необходимо да ползват специализирания транспорт.

Доставчиците на услугата обаче нямат нормативно установено задължение за осигуряване на подобна помощ и осигуряват съдействие изключително рядко – на доброволни начала.

Като положителен пример за изпълнени препоръки на омбудсмана са действията на Столичната община за разкриване на подходяща социална услуга от резидентен тип за хора с двигателни увреждания на територията СО.

Вследствие на няколко препоръки от институцията от април 2017 г. е създадена и функционира социалната услуга „Център за настаняване от семеен тип за хора с физически увреждания“ на ул. „Слатинска“ № 26-28.

Единствената засега услуга с капацитет от 8 места, която да е насочена към задоволяване на потребностите на адресно регистрираните на територията на СО, е крайно недостатъчна, но все пак е реализирана първа стъпка за гарантиране на адекватна подкрепа на нуждаещите се.

Социално-икономическа защита

От предоставената по-горе статистика за 2017 г. най-голям е броят на жалбите, свързани със социално-икономическата защита на хората с увреждания. В писмата гражданите се оплакват от затрудненията при реализирането на правото им на различните целеви и месечни парични помощи.

Най-чести оплаквания:

Продължават да постъпват значителен брой жалби във връзка с:

- реда за отпускане на целевата помощ за изработване и/или покупка на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания (ПСПСМИ);
- определянето на размера на осигуряваната помощ;
- качеството на предоставяните продукти и експлоатационния им срок;

– възможностите за ползване на помощите по време на обжалване на медицинските документи, въз основа на които се отпускат средствата и различното тълкуване на чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето от страна на МТСП и Министерството на здравеопазването (МЗ) за признаване на валидността на експертните решения в срока на обжалването им.

Гражданите с увреждания подават жалби и във връзка с:

– въведената през 2011 г. процедура за отпускането на целевите помощи изисква полагането на сериозни усилия от самите граждани с увреждания и многократно посещаване на социални служби, пощенски станции, банки и фирми, за да си получат желаните помощни средства, условието за нотариално заверено пълномощно, без това да е изрично регламентирано в Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания (ППЗИХУ);

– отпускането на целевите помощи за деца, които не могат да отчетат променящите им се потребности, обусловени от възрастта и средата;

– нерешения с години въпрос за кохлеарните имплантни системи за деца с пълна загуба на слуха;

– комисията, определяща списъците на помощните средства и на медицинските изделия, в която не са включени представители на нуждаещите.

Констатации:

– Въведената процедура за отпускане на целевата помощ за изработване и/или покупка ПСПСМИ изисква полагането на сериозни усилия от самите граждани с увреждания и многократно посещаване от тях на компетентните органи, пощенски станции, банки и фирми, за да си получат желаните помощни средства. Значителна част от недоволните граждани са възрастни и трудноподвижни и нямат близки или роднини, които да могат да ги подкрепят и да извършват необходимите действия от тяхно име и за тяхна сметка чрез пълномощно. От друга страна, дори гражданите с увреждания да имат кого да упълномощят, компетентните органи от системата на социалното подпомагане изискват задължително да се посети нотариус, за да бъде пълномощното нотариално заверено. Това за много от гражданите означава полагане на значителни усилия, неизбежно води и до допълнителни разходи, но и не намира изрична опора в действащото законодателство, регламентиращо реда за отпускане на целева помощ. Предвид всички предвидени допълнителни инструменти за осъществяване на контрол върху отпусканите средства и за избягване на злоупотреби създадената практика за нотариално заверяване на пълномощните натоварва повече от необходимото гражданите.

– Често нуждаещите се лица са принудени да правят ремонти за своя сметка поради изтичане на гаранционния период и изчерпване на възможностите за безплатни ремонти в определения експлоатационен срок. От друга страна, отпусканата помощ достига за осигуряване на помощни средства, които не могат да отговорят на потребностите на гражданите, като най-отчетливо това се проявява при децата с увреждания.

– Държавата все още не припознава своята отговорност за осигуряване на средства за поддръжката, ремонта и енергийната обезпеченост на външния компонент на кохлеарната имплантна система, като проблемите са следните:

От една страна, съгласно действащите законови разпоредби кохлеарната имплантна система се идентифицира изцяло с импланта, като не се отчитат европейското законодателство (Директива 93/42/ЕИО на Съвета на Европейските общности относно медицинските изделия) и фактът, че речевият процесор може да се квалифицира като помощно техническо средство, с аналогични функции и срок на експлоатация като на слуховия апарат.

От друга страна, към момента липсва законов регламент, който да гарантира на децата с кохлеарна имплантация подмяната на речевия процесор при негова тотална повреда през 5-годишния период след изтичане на гаранционния му срок; поддръжката и ремонта на речевия процесор в случай на техническа повреда или по медицински показания след изтичане на гаранционния му срок; енергийната обезпеченост (батерии) за речевия процесор. Необходимостта от батерии е постоянна и не зависи от гаранционния и следгаранционния период.

– Органите на социалното подпомагане отказват да осигуряват дължимата социално-икономическа закрила на хората с увреждания по време на обжалването на медицинските протоколи на ЛКК, с които се удостоверяват потребностите от ползването на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПС и МИ), както и на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК, независимо че с тях са определени степен на трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане 50 и над 50 на сто. Ситуацията не се променя дори при представяне от хората с увреждания на техните екземпляри от експертните решения с печат „влязло в сила“, поставен от отговорната Регионална картотека на медицинските експертизи в случаите, при които срокът за обжалване на решението от НОИ все още не е изтекъл.

Правото на защита чрез оспорване по административен ред и/или пред съда е закрепено като основно начало в Конституцията на Република България. Безпрепятственият достъп до справедливо правосъдие е водещ принцип за постигането на върховенството на закона. Въпросът е обаче, че 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, гарантирани от разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ). Той има нужда и от социално-икономическа закрила за компенсиране на дефицита от датата, на която е направено медицинското заключение. Ето защо омбудсманът смята, че след като гражданинът отговаря на определението „човек с трайно увреждане“, по силата на чл. 112, ал. 9 той следва да има гарантиран достъп до правата си и за периода до произнасянето на компетентния орган по разглеждане на спора. Гражданинът не дължи възстановяване на средствата при последваща отмяна на оспорения акт. Той се явява добросъвестен и в случая не може да бъде държан отговорен за действията на органите, издали съответните документи.

С тълкуването и прилагането на чл. 112, ал. 9 от органите на социалното подпомагане обаче се получава парадоксът, че, независимо от обстоятелството, че спрямо лекарите в органите на медицинската експертиза е въведена имуществена отговорност за причинените от тях щети от издадени незаконосъобразни актове, поради страха от неоснователно разходване на публични средства, отделно са натоварвани и нуждаещите се граждани, като заплащат изключително високата цена – да не могат да

се ползват от правата си като хора с увреждания до влизане в сила на оспорените актове. Становището ми е, че в светлината на ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания всички държавни органи следва да променят подхода си, като поставят в центъра на своите политики и решения правата на хората с увреждания и отчитат факта, че нито едно обезщетение няма да е достатъчно да покрие времето, през което гражданинът с увреждане не е имал достъп до необходимата му подкрепа и е бил принуден да чака с месеци, а понякога и с години разглеждането и произнасянето на компетентните органи по обжалването.

– Правилното тълкуване и прилагане на чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето е от ключово значение за непрекъснатия и безпрепятствен достъп на гражданите с увреждания до предоставените им права.

Препоръки:

– Да се потърсят механизми за облекчаване на процедурата за кандидатстване и отпускане на средства за изработване и/или покупка на помощни средства. Това е възможно да бъде постигнато, като след одобряването на нуждаещите се за отпускане на помощта се въведе възможност за избор от правоимащите дали да получават средствата и да избират помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПСМИ) по настоящия ред (след 1.06.2011 г.), или да избират процедурата преди 1.06.2011 г.

– Да се измени практиката на социалните служби за въвеждане на допълнителна административна тежест спрямо хората с увреждания за представяне на нотариално заверено пълномощно.

– Да се направи изрично разграничение в предлаганите и предоставяните им ПСПМИ за деца и за възрастни с увреждания, като се предвидят и разумни срокове за експлоатация на помощните средства, устройствата и спомагателните технологии.

– Да се актуализират пределните лимити на помощта за ПСПСМИ.

– Да се въведат изисквания към производителите и търговците да следват международните изисквания за безопасност на предлаганите стоки, а компетентните държавни органи – да осъществяват своевременен контрол.

– Да се предприемат незабавни действия за разрешаване на проблема с финансирането на енергийната поддръжка на кохлеарните имплантни системи за децата с увреждания увреждане.

– Да се извършат изменения в чл. 39, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат, като се включат определен брой представители на нуждаещите се и ползващи ПСПСМИ в състава на Комисията за осъществяване на дейности по актуализация на съдържанието на приложение № 7 към чл. 40, ал. 1 на ППЗИХУ. По този начин ще се осигури необходимата непосредствена обратна връзка за качеството на ПСПСМИ и за съществуващите проблеми. Ще се създаде механизъм за пряко обсъждане и участие на самите ползватели в процеса по вземане на решенията, касаещи изискванията, лимитните стойности на отпусканите от държавата помощи, безопасността, гаранционните условия и възможността за използването на определени ПСПСМИ от широк кръг нуждаещи се лица.

Интеграционни добавки

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2018 г. е увеличен размерът на гарантирания минимален доход (ГМД), който е в основата за изчисляване на размера на редица социални плащания, включително и на интеграционните добавки по ЗИХУ. Считано от 1.01.2018 г., размерът на ГМД е 75 лв. – близо 15% увеличение спрямо досегашния размер от 65 лв. Тъй като е определен като процент от ГМД, размерът на интеграционните добавки по ЗИХУ също е увеличен с около 15%. Въпреки това изменението е недостатъчно, за да се постигне целта на тази помощ – подпомагане процеса на интеграция на хората с увреждания.

Изпълнена препоръка, която има отражение върху правата на всички граждани с увреждания, е изменението в чл. 42ж от Закона за интеграция на хората с увреждания, в сила от 1.01.2018 г.

В резултат на изменението хората с увреждания със 71 и над 71 на сто намалена работоспособност имат право на месечна добавка за диетично хранене и лекарствени продукти, без да бъдат ограничавани от незаконосъобразните изисквания, установени преди това в Наредба № 35 от 29 декември 2006 г.

Замяната на изискването за постоянен адрес с изискване за настоящ адрес (по препоръка на омбудсмана) при отпускане на помощи по Закона за социално подпомагане (ЗСП) все още не намира приложение в ЗИХУ и ППЗИХУ.

• Достъпна среда

Достъпна архитектурна среда

Очевиден е фактът, че архитектурната среда в населените места е все още много далеч от стандартите за достъпност. В резултат на отправени по жалби на граждани препоръки през 2017 г. някои от конкретните случаи намират положително разрешение:

– Осигурена е подвижна рампа в метрото в гр. София. За целта гражданите с намалена подвижност трябва да направят заявка един час преди пътуването си, като се обаждат на телефон – 02/ 921 21 00. Специално назначен служител асистира при поставянето и вдигането на рампата.

– В Националния дворец на културата (НДК) е поставена рампа, осигуряваща достъп до зала „Азарян“. НДК също публикува на сайта на конгресния център информация с маршрутите за достъп до всяка от залите си.

– Разширен е тротоарът на участък от ул. „Никола Войновски“ в гр. София, с което стана възможно безопасното придвижване по него на пешеходци (включително за хора с увреждания).

Проблемът с достъпната архитектурна среда обаче не може да бъде решен „на парче“, а с общи, целенасочени действия и политики от всички органи на централната и местната власт, от бизнеса и от гражданския сектор.

Паркоместа за хора с увреждания

В много населени места гражданите с увреждания продължават да изпитват затруднения поради неосигуряването на паркоместа до сградите, в които се предлагат важни за тях публични услуги. Сериозно препятствие се оказват и въведените почасови ограничения за ползване на общинските паркинги.



Обособяването на паркоместа за хора с увреждания пред обществени сгради е нормативно изискване, установено с текста на чл. 19 от Наредба № 4 на Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) от 2009 г. От постъпващите жалби става ясно, че този текст не се спазва, но в резултат на препоръките на омбудсмана в два от случаите намират положително разрешение:

- обособено е паркоместото за хора с увреждания пред Специализирана белодробна болница „Цар Фердинанд I“ в с. Искрец;
- осигурени са 3 безплатни паркоместа за хора с увреждания в близост до входа на летище София.

Редът за ползване на общинските паркинги се регламентира с наредби на общинските съвети. От жалбите на гражданите се установява, че в наредбите са въведени времеви ограничения за ползване на общинските паркинги, които не са съобразени със специфичните потребности на хората с увреждания. Това даде повод на омбудсмана да отправи препоръки както към отделни общини, така и към Националното сдружение на общините в Република България. В препоръките се подчертава, че в общинските наредби не са съобразени следните обстоятелства:

- необходимостта от използване на притежаваните от хората с увреждания автомобили поради недостъпната архитектурна среда и недостъпния обществен транспорт;
- невъзможността с получаваните от хората с увреждания доходи да заплащат таксата за „синя зона“ при оставяне на автомобила им повече от допустимите 3 или 4 часа или за заплащане на друго място в режим за платено кратковременно паркиране, различно от обозначеното със знак Д21.
- характерът на заболяванията и уврежданията, които в преобладаващата част от случаите значително затрудняват гражданите с увреждания да оставят автомобилите си на по-отдалечени места;

Становището на омбудсмана е, че изискванията на КПХУ ще бъдат спазени в по-пълна степен, ако бъдат взети допълнителни мерки за:

- увеличаване на часовете за преференциално паркиране за хората с увреждания;
- осигуряване на адекватен на потребностите на гражданите с увреждания брой места, обозначени със знак Д21;
- унифициране на критериите за издаване на картите за преференциално паркиране независимо от адресната регистрация на гражданите.

В редица наредби на общинските съвети е направено обособяване на паркоместата за хора с увреждания, като е предвиден механизъм за безплатно и

денонощно паркиране върху специално определено и сигнализирано за тази цел място на пътните превозни средства, превозващи лица с увреждания, до сградата по настоящ адрес на правоимащите.

Подобно обособяване е възможно да бъде направено и по отношение на паркоместата пред адреса на местоработата на хората с увреждания.

Посочените по-горе препоръки не са изпълнени.

• **Взаимодействие с гражданското общество**

Работна група за личната помощ

През 2016 г. на организираната в институцията публична дискусия по правата на децата с увреждания и техните родители е поет ангажимент за изработване на законодателни текстове за регламентиране на личната помощ. В изпълнение на този ангажимент е сформирана работна група с участието на представители на неправителствени организации на и за хора с увреждания – правозащитни и предлагащи социални услуги, както и с представители на други заинтересовани институции – Комисията за защита от дискриминация, МЗ, МТСП, Агенцията за хората с увреждания (АХУ). На заседанията на работната група са излагани твърде различни становища и виждания, представен е и опитът на Норвегия и Англия. Тъй като се оказва, че регламентирането на личната помощ е свързано с въпроси от компетентността на различни институции и налага прилагането на интегриран подход, резултатите от работата на групата могат да бъдат предоставени на заинтересованите институции при формирането на нови социални политики.

По въпросите на жестовия език

По инициатива на представители на хората с увреден слух и на жестови преводачи е проведена среща в институцията, на която са изведени три сериозни проблема:

- заплащането на предоставяните от жестовите преводачи жестомимични услуги;
- неосигуряването на актуална информация относно етапа, до който достига осъществяването на дейностите по проект „Национално научно изследване на българския жестов език“;
- липсата на достатъчно обсъждания с жестовите преводачи и експертите от Съюза на глухите в България (СГБ), които имат квалификация и опит по въпроса с жестовия език и съществен принос в съставянето на първите български речници за използваните и утвърдени до момента жестови знаци.

По повод поставените проблеми са отправени две препоръки:

- В препоръка до министъра на образованието и науката е изразено становището, че както изпълнителите на проекта за националното проучване, така и Министерството на образованието и науката в качеството си на възлагащ орган следва да вземат необходимите мерки, за да осигурят подходящи условия за провеждане на достатъчно обществени обсъждания, в които да имат възможност да участват представители на всички заинтересовани страни, в т.ч. и СГБ и на жестовите преводачи. Подчертано е също, че е нужно да бъдат предприети адекватни действия за

предоставяне на актуална информация относно научното изследване с оглед изпълнение на установените изисквания за прозрачност и публичност на проектите, финансирани със средства на Европейския съюз.

– В препоръка до министър-председателя е изискано в максимално кратки срокове да бъдат предприети действия за извършване на необходимите изменения в нормативната уредба, чрез които да се разреши въпросът с адекватното заплащане на жестовите преводачи за предоставяните от тях жестомимични услуги (жестови преводи) на нуждаещи се хора с увреден слух. Отбелязано е, че отлагането на въпроса довежда до сериозно намаление на желаещите да бъдат жестови преводачи, което създава предпоставки за нарушаване на правата на хората с увреден слух. С цел търсене на решения на поставените проблеми е предложено да бъде създадена работна група към отговорните министерства, която да подготви конкретни предложения и в която задължително следва да участват и представители на преводачите на хората с увреден слух.

На среща със спортисти с увреден слух, участници в специализираните игри „Дефлимпикс“ и техните треньори, са изразени притеснения, че във внесените в Народното събрание законопроект за физическото възпитание и спорта не се зачита техният принос за повишаване авторитета и доброто име на България и не се предвижда изплащане на пожизнени месечни премии на медалистите от игрите за глухи „Дефлимпикс“ и на техните треньори, както и на треньорите на медалистите от параолимпийските игри. Във връзка с поставените въпроси са предприети следните действия:

Изпратено е писмено становище до всички отговорни постоянни комисии в Народното събрание, на които е разпределен законопроектът за физическото възпитание и спорта.

В писмото е акцентирано, че описаните текстове противоречат на редица международни и национални нормативни актове и че българските медалисти от игрите за глухи „Дефлимпикс“ и тези от параолимпийските игри представят България и увеличават нейния авторитет и престиж. Двете групи медалисти са хора с увреждания и имат еднакво право на признание и подкрепа от държавата.

Предложено е на народните представители да бъдат направени необходимите изменения, като изрично бъдат регламентирани статутът и възможностите за финансиране на Националната дефлимпийска организация, както и че медалистите от игрите за глухи „Дефлимпикс“ са равнопоставени на медалистите от параолимпийските игри относно получаването на пожизнена месечна премия.

Предложено е още да бъдат потърсени и възможности за осигуряване на сходна подкрепа и на треньорите на медалисти от игрите за глухи „Дефлимпикс“ и от параолимпийските игри, каквато се предоставя на треньорите на медалистите от олимпийските игри.

Административно обслужване

През 2017 г. постъпват оплаквания, че в действащата нормативна уредба не е предвидено задължение за отговорните дирекции „Социално подпомагане“ да уведомяват по подходящ начин и предварително правоимащите, че срокът на техните социални оценки изтича. Това създава значителни затруднения за гражданите с увреждания, голяма част от които подават заявление-декларации едва след като полагащата им се месечна социално-икономическа закрила от държавата е спряна. Най-

засегнати са хората с тежки увреждания в напреднала възраст с пожизнени експертни решения, които поради влошеното си здравословно състояние често пропускат сами да проследяват сроковете за подаване на необходимите документи.

В писмо до министъра на труда и социалната политика са предложени два варианта за осигуряване на интереса на гражданите:

– Първи вариант – да бъде въведено изрично задължение за всяка една от дирекциите „Социално подпомагане“ в страната служебно да проследява и да информира гражданите с увреждания, адресно регистрирани на територията на съответната социална служба.

– Втори вариант – да бъде създадена и изрична разпоредба в ППЗИХУ, която да предоставя възможност на гражданите с увреждания да получават полагащите им се средства за месечни добавки за социална интеграция от момента на тяхното спиране, ако подадат новите документи за изготвяне на актуална социална оценка в срок до два месеца от преустановяване изплащането на средствата.

От МТСП е поет ангажимент предложенията да бъдат обсъдени.

Граждани с увреждания се оплакват във връзка с липсата на достъпна информация в дирекции „Социално подпомагане“ за регистрираните по чл. 35 от ЗИХУ лица, осъществяващи дейности по предоставяне и ремонт на помощни средства, приспособления и съоръжения и медицински изделия, предназначени за хора с увреждания (ПСПСМИ). В социалните служби е разпространена практиката за поставяне на уведомления, че информация за регистрираните фирми може да бъде намерена на интернет страницата на АХУ.

Голяма част от нуждаещите се от ПСПСМИ са възрастни хора с тежки увреждания, без достъп до интернет и липсата на възможност за получаване на информация на хартиен носител от дирекции „Социално подпомагане“ е сериозно затруднение за тях. Има случаи, при които гражданите поради неинформираност заплащат сами полагащите им се по чл. 44, ал. 2 ЗИХУ помощни средства.

Омбудсманът препоръча на министъра на труда и социалната политика да бъдат взети всички необходими мерки хората с увреждания да получават достъпна и актуална информация относно фирмите по чл. 35 и в дирекции „Социално подпомагане“.

Омбудсманът предложи да бъде обмислена възможността за поддържането на базата данни на хартиен носител в помещенията на социалните работници и за залепването на уведомления относно нейната наличност на видими за посетителите места.

Препоръката е изпълнена, като след споразумение между Агенцията за социално подпомагане (АСП) и АХУ за обмен на информация на дирекции „Социално подпомагане“ е предоставен актуален списък на обектите, в които се извършва търговия с ПСПСМИ на районен принцип.

Граждани с увреждания изразяват недоволството си, че органите на държавната власт не изпълняват изискванията на чл. 9а от Закона за държавния служител (ЗДСл) за обявяване на конкурси за работни места, определени за заемане от хора с увреждания.

Проверките по оплакванията показват, че освен липсата на подходяща подкрепа от държавата за осигуряване на заетост за хората с увреждания проблем се оказва и начинът на предоставяне на информацията за обявените конкурси за свободните длъжности, определени за хора с трайни увреждания, в Административния регистър по

чл. 61 от Закона за администрацията, поддържан от Министерския съвет чрез Интегрираната информационна система на държавната администрация. Към момента Административният регистър съдържа данни относно обявените конкурси в различни звена на държавната администрация, но няма леснодостъпна информация за работните места за хората с увреждания.

Липсата на опции в Административния регистър поставя гражданите с увреждания в зависимост от дирекциите „Бюро по труда“ по адресната им регистрация, много от които са разположени в недостъпни сгради.

Това оставя голяма част от гражданите в неравностойно положение без реален и адекватен източник на информация относно обявените работни места в държавната администрация.

Предвид изложеното и изискванията на ЗДСл е отправена препоръка към министър-председателя да бъде разпоредена проверка по въпроса, като бъдат взети мерки за включване на отделна секция в Административния регистър, специално адаптирана и предназначена за търсещите работа хора с увреждания.

Препоръката не е изпълнена.

Граждани търсят съдействието на омбудсмана относно Единната информационна система на медицинската експертиза в България (ЕИСМЕБ), която Националната експертна лекарска комисия вече 5 години не успява да създаде.

Извършените проучвания по въпроса показват, че през 2017 г. ЕИСМЕБ е все пак разработена, но все още не работи ефективно.

Въвеждането на единна система на медицинската експертиза, която да е свързана със системите на Националната здравноосигурителна каса, Националния осигурителен институт, АХУ и МТСП, е от огромно значение за създаване на реален достъп на хората с увреждания до правата им.

Стартирането на ЕИСМЕБ е очаквано от всички граждани събитие, тъй като следва да доведе до облекчаване на процедурите по явяване на пациентите пред органите на медицинската експертиза, както и следва да осигури независим канал на пациентите за получаване на актуална информация и контрол върху придвижването на документите им.

Освен това подобно решение ще предостави възможност на компетентните органи да събират подходяща информация, включително статистически и научни данни, както и да формулират и прилагат политики, съобразени с изискванията на КПХУ.

Във връзка с изложеното е отправена препоръка към министъра на здравеопазването да бъдат предприети необходимите действия, с които да се гарантира, че ЕИСМЕБ ще започне да функционира максимално скоро и че ще работи в интерес на пациентите с увреждания и в защита на техните права.

Граждани се оплакват и от процедурата за блокиране на открадната или изгубена електронна карта за пътуване с градския транспорт по чл. 43, изр. 2 от Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт (НРУСПОГТ), приета от СОС. Действащият ред изисква правоимащите хора с увреждания задължително да представят съгласие от придружителите, посочени на изгубената/открадната карта, както и личните им карти.

Становището на омбудсмана е, че установените условия ограничават прекомерно възможностите на хората с увреждания, с право на придружител, да заявят блокиране на картата им за пътуване в случаите на кражба или унищожаване. В настоящата редакция текстът на чл. 43, изр. 2 нарушава едно от основните изисквания на КПХУ, а именно – да бъдат предприети необходимите стъпки от отговорните органи с оглед гарантиране и признаване на пълноценното упражняване на всички права и основни свободи за хората с увреждания.

За решаване на въпроса е отправена препоръка до кмета на СО и до председателя на СОС за облекчаване на процедурата за блокиране на електронни карти на хора с увреждания, като се предвиди самостоятелна възможност за титулярите на правото и на упълномощено от тях лице да заявяват блокирането на картата без съгласието от придружителите и личните им карти. Препоръката не е изпълнена.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Да се гарантира изпълнението на приетите от изпълнителната власт стратегически документи и планове за изпълнение на КПХУ, включително разработване на нов Закон за интеграция на хората с увреждания и приемане на адекватен за Закон за социалните услуги.
- Да се ускори разработването на законодателство, регламентиращо социалните услуги, по начин, отчитащ индивидуалните потребности на хората с увреждания, вкл. и чрез осигуряването на лична помощ.
- Да се предвидят адекватни на потребностите на хората с увреждания средства за финансиране на асистентските и другите социални услуги.
- Да се спазват стриктно принципите за прозрачност и публичност при разходването и отчитането на публични средства за социални услуги.
- Да се увеличава размерът на паричните помощи за хора с увреждания при съобразяване с актуалното състояние на доходите за страната.
- Да се прилага индивидуален подход при отпускането на месечните и целеви парични средства.
- Финансовата подкрепа за помощни средства и медицински изделия да обезпечават приемливо качество и гаранционно обслужване в рамките на реалистични експлоатационни срокове, да се отчитат спецификите при децата с увреждания.
- Да се намалява административната тежест при ползване на социалните услуги и при отпускане на социалните помощи.
- Да се въведат интегрирани електронни услуги в процесите на администриране и предлагане на социални услуги и социално подпомагане.
- Да се определят органите по чл. 33 КПХУ, отговарящи за изпълнението и независимия мониторинг на Конвенцията.
- Да се предприемат действия по разработените по КПХУ концепции за привеждането на законодателството в съответствие с Конвенцията.
- Да се ускори процесът по превеждане на български език и ратифициране на факултативния протокол към КПХУ.
- Да бъде продължена реформата на медицинската експертиза и на експертизата на работоспособността с активното участие на хората с увреждания и на техните представители.

5. Социални права

Упражняването от гражданите на техните социални права, съобразно националните и международните стандарти, придобива все по-голямо значение за тях. Зачитането на техните трудови и осигурителни права, на правото на социална подкрепа или на достъп до жилище определя в голяма степен възможността да имат качествени и достойни условия за живот.

През 2017 г. в търсене на съдействие за защита на социални права има постъпили 1790 бр. жалби и сигнали. Спрямо предходната година са с 25% повече и представляват 14,17% от общия брой постъпили в институцията на омбудсмана.

Графика 17: Постъпили жалби и сигнали за нарушени социални права за 2017 г., брой

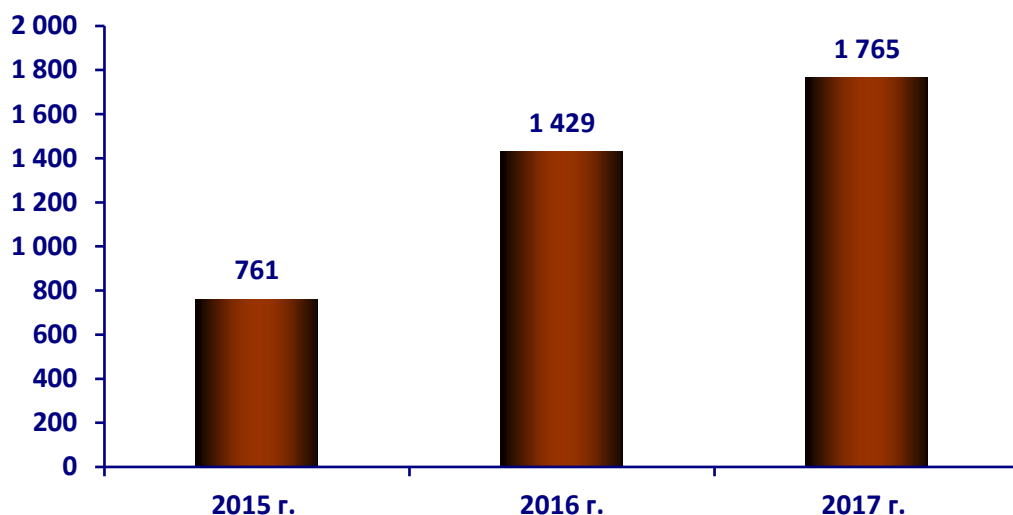


Източник: Омбудсман на Република България

Най-голям е делът на жалбите и сигналите за нарушени права в областта на труда и заетостта (44%), следван от оплаквания за нарушени права в областта на социалното осигуряване и обезщетения (35%). Налице е увеличение на оплакванията, които са придружени с подписки.

Данните показват тенденция за нарастване броя на постъпилите жалби и сигнали. Спрямо 2015 г. през 2016 г. ръстът е 88%, а през 2017 г. – 132%.

Графика 18: Постъпили жалби и сигнали, свързани със защита на социални права през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Гражданите търсят съдействие за нарушени права, изразяват недоволство от администрации и неизпълнение на постановени съдебни решения, настояват за промени в нормативната уредба. Като нарушители посочват работодатели, звена на Националния осигурителен институт, Агенцията за социално подпомагане, Главна инспекция по труда или Агенцията по заетостта.

През годината са приключени 1 811 бр. жалби и сигнали, част от които са постъпили през 2016 г. Почти всички от отправените 610 препоръки са изпълнени. Изразени са още 768 становища и са дадени 400 съвета. Наред с това са проведени поредица от срещи с граждани – индивидуални или групови.

Посредничеството, проверките на място, както и диалогът с администрациите се утвърждават като подходящ инструмент за намиране на положителни решения.

В повечето случаи администрациите се съобразяват с дадените препоръки и изразените становища от омбудсмана. Наред с това обаче има случаи на неангажираност към поставени от граждани въпроси.

• Трудови права и заетост

През 2017 г. са подадени 786 бр. жалби и сигнали в областта на трудовите права и заетостта, като нарастването им спрямо 2016 г. е със 185%.

Жалбите обхващат различни въпроси, свързани с упражняване на трудови права.

Основната част са за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, произтичащи от трудово правоотношение.

Оплаквания има за липса на сключен в писмена форма трудов договор, предлагани от работодатели неприемливи договорни условия, работа при неблагоприятни условия на труд, ограничаване ползването на платен годишен отпуск, уволнение от работа.

Относително малко са жалбите, свързани с осъществяване на служебни правоотношения.

Трудови възнаграждения и обезщетения

През годината най-висок ръст имат постъпилите жалби, свързани със забава в изплащането или неполучаването на трудови възнаграждения и обезщетения. Още в първите месеци на 2017 г. голям брой граждани самостоятелно или колективно търсят защита на правото им на трудови възнаграждения.

Немалко от гражданите търсят съдействие по повод неизплатени им обезщетения: за неизползван платен годишен отпуск; за неспазен срок на предизвестие; за оставане без работа; за забава или неизплащане на обезщетение, дължимо при прекратяване на трудово правоотношение след придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Над 200 работници от верига магазини за хранителни стоки търсят подкрепа, като през март провеждат своеобразен митинг пред офиса на институцията на омбудсмана.

Като обществен защитник на правата на гражданите омбудсманът предприе редица действия в защита на трудовите права на гражданите от некоректните работодатели.

Проведени са срещи с ошетенi граждани – в гр. Дупница, гр. Ветрен, гр. Бобов дол, с. Оброчище, гр. Русе, гр. София, гр. Варна. В част от случаите срещите са нееднократни, включително на работните им места.

Подкрепени са протестите на работещи с неизплатени работи заплати, проведени в гр. София и гр. Чепеларе.

С посредничеството на омбудсмана се подписват споразумения между представители на работещите и работодателите. За съжаление, в един от случаите – за поетапно изплащане на дължимите заплати, споразумението не е изпълнено, което е лош пример, защото би могъл да бъде последван и от други работодатели. В друг случай, макар и трудно, включително след срещи с миньори и представляващия работодателя се постигна



изплащане на забавени трудови възнаграждения и подписване на Колективен трудов договор. За други миньори се достигна до трикратно съкращаване на срока за изплащане на забавените им работни заплати.

В зависимост от конкретния случай се отправят препоръки към компетентните държавни органи: Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА ГИТ), Националната агенция за приходите (НАП) и Националният осигурителен институт (НОИ) да извършат проверки и да вземат мерки за отстраняване на констатираните нарушения.

Примери:

Гражданин потърси съдействие за начислено, но неизплатено му трудово възнаграждение от работодател – търговско дружество.

По препоръка на омбудсмана се извърши проверка от териториалната дирекция „Инспекция по труда“. От контролния орган е дадено предписание и са предприети действия за търсене на административнонаказателна отговорност. Установено е, че възнаграждението е изплатено.

На майка, отглеждаща дете със 100% вид и степен на увреждане и получаваща трудово възнаграждение и осигурявана по реда на проект, изпълняван от община, е поискано да възстанови получените средства за януари 2017 г. поради това, че проектът е бил до края на предходната година.

След отправени препоръки до министъра на труда и социалната политика и кмета на общината поисканите средства са покрити от бюджета на общината.

Сигнализирани са органите на прокуратурата за извършване на проверка по спазването на изискването, регламентирано в чл. 227б от Наказателния кодекс, предвиждаща, че търговец, който изпадне в неплатежоспособност и в 30-дневен срок от спиране на плащанията не е поискал от съда да открие производство по несъстоятелност, подлежи на наказателна отговорност. Според получената информация от органите на прокуратурата предприети действия не са приключили.

Анализът на данните от жалбите, проведените срещи и резултатите от проверките показват по категоричен начин, че продължава нарушаването на правото на гражданите на изплащане на трудово възнаграждение или обезщетения.

Констатира се, че нерядко на работниците и служителите се дават уверения, че изплащането на дължими им възнаграждения ще бъде изплатено, при което те продължават да работят, но отново без заплащане. Като положителен факт може да се отбележи, че все пак хората престанаха да се доверяват на такива уверения и своевременно се възползват от законовата възможност по тяхна инициатива да прекратят трудовото си правоотношение поради неплащане на работни заплати.

В други случаи работодателите продължително време изплащат 60% от договорената работна заплата, каквато възможност имат съгласно Кодекса на труда, след което изцяло преустановяват плащанията. Така гражданите отново се ощетяват, тъй като за изплащане на остатъка от възнаграждението могат да претендират единствено по съдебен ред, което за повечето от тях е почти непреодолимо затруднение.

Установи се внезапно прекратяване на дейността на работодатели, като работещите буквално се изправят пред заключеното предприятие, без заплати и с прекратени трудови правоотношения, при предвидливото предварително заличаване от Търговския регистър на управителите и напускане на длъжностни лица. Също така при прилагане на предварителна обезпечителна мярка „запечатване на предприятие“, поискана от кредитор и наложена от съда, работници и служители остават с неизплатени трудови възнаграждения, без прекратени трудови договори и възможност да получат документи, удостоверяващи техни осигурителни права. Това са въпроси, които следва да намерят законово решение в защитата на правата на гражданите.

Продължават практиките за бързо прехвърляне собствеността на работодателя на социално слаб гражданин или да не се иска откриване на производство по несъстоятелност въпреки фактическото изпадане в неплатежоспособност на търговското дружество.

В резултат на посочените практики няма положителен резултат от мерките, прилагани от контролните органи на Главна инспекция по труда. Липсата на активи не позволява удовлетворяване на вземанията на гражданите по съдебен ред или при производство по несъстоятелност. Неоткриването на производство по несъстоятелност не позволява компенсирането им от фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ (Фонда) при несъстоятелност на работодателя наред с това, че достъпът до Фонда е силно ограничен от действащите законови условия.

Общата констатация е, че граждани, при това немалко, са възпрепятствани да упражняват своето конституционно право на заплащане, съответстващо на извършената работа.



Предвид това и с безпокойство за трудовите права на гражданите в края на март 2017 г. омбудсманът организира обществена дискусия на тема: „Законови гаранции за защита правата на работещите от некоректните работодатели“, на която са обсъдени предложения за законови промени за гарантиране изплащането на работните заплати. Участие във форума взимат представители на държавни институции,

фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“, работодателски, синдикални и неправителствени организации, както и ощетени работещи.

Съвместно с Конфедерацията на независимите синдикати в България омбудсманът предостави на вниманието на 44-тото Народно събрание така обсъдените и допълнени предложения за промени в седем закона в защита правото на гражданите на трудови възнаграждения и обезщетения, включително за разширяване на достъпа им до плащания от фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“.

На среща с министър-председателя на Република България предложенията получават неговата подкрепа. Проведена е работна среща с работодателски организации, част от Асоциацията на организациите на българските работодатели, на която са обсъдени законодателните предложения.

Анализът на постъпилите жалби показва, че неизплащане на трудови възнаграждения има в много от икономическите дейности. Открояват се обаче секторите за охранителна дейност и международен транспорт. В общински и областни болници на работещите се изплащат само част от работните заплати, а в някои случаи изплащането е със забава от месеци, без да има яснота кога и дали ще получат дължимите им суми въпреки полагания труд. Предприятия, които са с държавна собственост, също дължат трудови възнаграждения (предприятие, собственост на Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията).

През годината се постави нов проблем – заплащане според изработеното, при което работещи получават трудово възнаграждение в размер, по-малък дори от минималната работна заплата. Данните от жалбите и срещите с граждани показват, че този начин на заплащане започва да се прилага все повече не само в шивашкото производство. Действащата уредба в Кодекса на труда позволява на работодателя самостоятелно да определи трудовата норма според определената от него за нормална

интензивност на труда, тъй като за съжаление по различни причини този размер не може да бъде определян чрез колективен трудов договор.

В немалко от жалбите се търси съдействие за изплащане на положен извънреден труд. При извършените проверки се установява, че този труд не е документиран от работодателя и липсват доказателства, въз основа на които да се поиска неговото изплащане.

Има жалби, свързани с неизплащане на допълнителни трудови възнаграждения – за нощен труд, за работа на официални празници, за дежурство или за оставане на разположение на работодателя.

Работещи в международния транспорт се оплакват от неизплащането на командировъчни пари.

Граждани, работещи в общински и държавни структури, търсят съдействие за увеличаване размера на трудовите им възнаграждения, тъй като са близки до размера на установената за страната минимална работна заплата – например служители от регионалните здравни инспекции, работещи от Изпълнителна агенция „Борба с градушките“. Специалисти по медицински грижи, самостоятелно или чрез своите синдикални организации, настояват възнагражденията им да бъдат съобразени с уговорените в браншовия Колективен трудов договор.

Проблемът с възнагражденията на служителите в регионалните здравни инспекции, както и на повечето от специалистите по медицински грижи, продължава да не е решен. Удовлетворително е, че Министерството на земеделието и храните успя да намери механизъм за увеличаване възнагражденията на ракетострелците.

Изразява се несъгласие и с ниските размери на някои допълнителни трудови възнаграждения, каквито са за нощен труд или за разположение или дежурство на работодателя. Следва да се отбележи, че нормативно установеното минимално заплащане за нощен труд е 0,25 лв. на час, за разположение на работодателя – 0,10 лв. на час. Тези размери не са променяни от началото на 2007 г. въпреки увеличението на минималната работна заплата за периода от 10 години над 2,5 пъти. Констатира се, че увеличение има, при това невинаги, единствено по реда на колективното трудово договаряне. В резултат на отправени препоръки от Министерството на труда и социалната политика се счита, че такава промяна не е необходима.

Отправят се искания и за увеличаване размера на дневните пари при командировка в страната.

Продължи поставянето на въпроси, свързани с изплащането на допълнително възнаграждение за трудов стаж и професионален опит. Работещи по трудово правоотношение в държавни администрации смятат, че са ошетени с отмяната на това възнаграждение за тях, като отбелязват, че за разлика от служителите по служебно правоотношение заплащат за своя сметка част от осигурителните вноски.

Неприемливо е лишаването от допълнителното възнаграждение за трудов стаж и професионален опит при работа по втори трудов договор, произтичащо от установеното в нормативната уредба.

Въпреки законовите изисквания все още се престира труд без сключен в писмена форма трудов договор. Така гражданите не могат да упражняват или да защитават каквито и да са свои трудови и осигурителни права.

Жалби има и за неполучаване на уговорено възнаграждение за услуги, възложени със сключени договори по реда на Закона за задълженията и договорите, които в част от случаите представляват прикрити трудови правоотношения.

Други трудови права

През годината се запази броят на жалбите, както и през 2016 г., за нарушени други трудови права.

Забелязва се обаче нарастващо недоволство от все по-широкото установяване на сумирано изчисляване на работното време, регламентирано като възможност в Кодекса на труда. Законът позволява изчисляването да е за период до 6 месеца. Това води до полагане на труд за продължително време от по 12 часа на ден и с по един почивен ден на седмица, с което не се осигуряват условия за възстановяване на работоспособността и се поражда сериозни предпоставки за допускане на трудови злоупотреби. Нормативно не е определен начинът, по който се установява сумираното изчисляване на работното време. Не е предвидено и връчване на поименния график за работа на работника или служителя. В резултат на това се прикрива полагането на извънреден труд, а гражданите се лишават от изплащане на увеличено възнаграждение за работа на официални празници. На практика този начин на изчисляване на работното време игнорира петдневната работна седмица с произтичащите от това негативни последици за работещите. Проблемът е особено силно изразен в системата на транспорта в големите градове, тъй като освен посоченото на водачи на транспортни средства невинаги се осигурява и междусменна почивка от поне 12 часа. Наред с това водачите имат по две или повече почивки през работната смяна, които са в размер от 2-3 часа, а понякога и на по-големи интервали.

Наблюдава се нарастване на жалбите, свързани с недеклариране от работодателя на допусната трудова злоупотреба, в резултат на което квалифицирането ѝ като такава в най-добрия случай се забавя. Установява се неизпълнение от работодатели на изискването за задължително застраховане за риска „трудова злоупотреба“ на работници и служители, извършващи дейност, опасна за живота и здравето им.

Примери:

Гражданин постави въпроси, свързани с допуснат инцидент при изпълнение на трудовите му задължения и липсата на задължителна застраховка за риска „Трудова злоупотреба“.

Омбудсманът е уведомен, че при извършено разследване на инцидента е установено отсъствието на задължителната застраховка. Даденото предписание е изпълнено и водачите на моторни превозни средства са застраховани.

Въпреки законовото изискване трудовите книжки да се съхраняват от работещите, нерядко това не е така. По тази причина след прекратяване на трудовото правоотношение работодатели задържат трудови книжки на граждани, за което също има оплаквания.

Гражданка не е допусната до участие в конкурс за заемане на длъжност като държавен служител, тъй като не притежава определената с длъжностната характеристика образователно-квалификационна степен.

В резултат на препоръка на омбудсмана от държавната администрация е установена необходимостта от актуализиране на длъжностните характеристики, като са предприети действия за разширяване на областите на образование, включително по специалността, притежавана от гражданката.

Макар и не често, граждани посочват, че са принуждавани да работят при неблагоприятни условия на труд. Работодатели не се съобразяват с лошите атмосферни условия при работа на открито. Невинаги осигуряват подходящи лични предпазни средства и работни облекла и допускат използване на неизправни технически средства.

Обезпокоителни са жалбите за нарушаване на работещи на тяхното достойнство на работното място, за грубо отношение към тях, за упражняван вербален тормоз.

Отправени са и предложения, като например при изплащане на трудово възнаграждение по банков път работещият задължително да получава т.нар. фиш или друг аналогичен документ за начисленото и изплатено им възнаграждение, както и за направени удръжки.

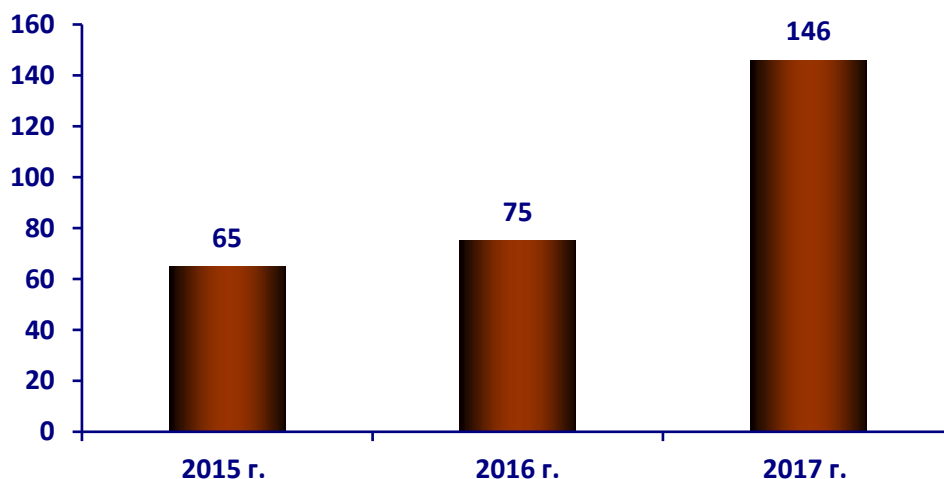
Право на достъп до трудова заетост

В областта на трудовата заетост гражданите поставят въпроси, свързани със: затруднения в трудовата им реализация; откази от работодателите да ги наемат на работа; прекратена регистрацията като безработни.

Продължават да постъпват жалби, свързани с участие в конкурси за заемане на длъжности в държавната администрация.

Спрямо предишни години има рязко нарастване на оплакванията относно правото на достъп до трудова заетост.

Графика 19: Постъпили жалби и сигнали за право на достъп до трудова заетост през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Трудовата заетост в България въпреки ниското ниво на безработица продължи да бъде проблем за гражданите и през 2017 г., особено в малките населени места или в райони с недобре развита икономическа среда.

Особено притеснителни са жалбите на граждани, които са в пенсионна възраст, нямат необходимия осигурителен стаж за получаване на пенсия и срещат затруднения при намиране на работа. Тези хора остават без доходи и здравноосигурителни права.

Граждани търсят съдействие за намиране на работа. Споделят, че въпреки регистрацията им в дирекциите „Бюро по труда“ не намират възможности за трудова реализация. Оплакват се, че в дирекциите няма достатъчно информация за предлаганите от работодателите свободни работни места.

В тези случаите са отправяни препоръки към съответните дирекции „Бюро по труда“ за оказване на по-активно съдействие на гражданите.

Констатира се нежелание на граждани, останали без работа, да се регистрират като безработни в дирекциите „Бюро по труда“ и да поддържат регистрацията си.

По повод жалбите омбудсманът изразява притеснение относно липсата на достатъчно информация, с която разполагат трудовите посредници за обявените от работодателите свободни работни места, трудово възнаграждение, изисквания към търсещото работа лице (образование, професионален опит, допълнителни умения и др.). Нееднократно е подчертавано от омбудсмана, че работата на администрацията е да оказва нужната подкрепа на гражданите.

Постъпват жалби на граждани във връзка с провеждани конкурси по реда на Кодекса на труда и Закона за държавния служител. Основно се изразява несъгласие с класирането на участниците в конкурси, както и съмнения, че конкурсът се провежда с оглед спечелването му от конкретен кандидат. Анализът показва, че за постигане на по-голяма прозрачност е добре кандидатите за конкурсната длъжност да имат възможност да се запознаят с резултатите от тестовете, а също и на необходимост за установяване на независими механизми за контрол върху провежданите конкурсни процедури.

Български граждани продължават да търсят възможност за трудова заетост в друга държава. Често заминават като командировани от българско търговско дружество, за да полагат грижи за възрастни и болни хора, като се съгласяват на договаряне при очевидно неблагоприятни за тях условия. Други започват работа чрез свои познати, без да имат уредени трудови взаимоотношения според местното законодателство.

Анализът на жалбите и сигналите за нарушени трудови права и резултатите от предприетите действия, включително от извършените проверки, показва:

- работодатели продължават грубо да нарушават трудови права на граждани;
- работници и служители не могат да получат дължимите им трудови възнаграждения и обезщетения поради липса на активи на работодателя или наложени запори върху негово имущество, включително по реда на Закона за особените залози;
- големият брой работодатели не позволява постигане на по-голям обхват и честота на контрола по труда, особено в предприятия, в които са констатирани много и системни нарушения по заплащането на труда и спазването на режимите за труд и почивка;
- действащата нормативна уредба не защитава в достатъчна степен трудовите права на гражданите;
- програмите и мерките по заетост не са достатъчно известни на хората, особено в малките населени места;

– все още граждани заминават да работят в други държави, без да са запознати с правилата за законна трудова заетост.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

– Промяна в разпоредбите на Кодекса на труда и подзаконовата уредба, уреждащи: установяването на сумирано изчисляване на работното време, като се регламентират условия, при които то може да бъде установявано; намаляване на периода за изчисляване от 6 на 4 месеца; определяне на начина за неговото установяване; въвеждане на изискване за връчване на работниците и служителите на утвърдените от работодателя поименни графици за работа.

– Увеличаване размера на допълнителното трудово възнаграждение за нощен труд, както и за времето, през което работникът или служителят е на разположение на работодателя и се намира извън територията на предприятието в място, уговорено между тях.

– Регламентиране правото на удължен платен годишен отпуск на работещи в институциите, в които се полагат грижи за възрастни хора с увреждания;

– Предвиждане на механизъм, уреждащ условията и реда за приемане от работодатели на заявления за прекратяване на трудово правоотношение на основанията в чл. 327, ал. 1, т. 1 и 2 от КТ (например поради неплатени трудови възнаграждения), както и за контрол по изпълнение на това им задължение.

– Повишаване на броя на работещите в Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, което би осигурило условия за разширяване на контрола по трудовото законодателство, включително за осъществяване на системен контрол по редовното изплащане на трудови възнаграждения и спазване на режимите на труд и почивка.

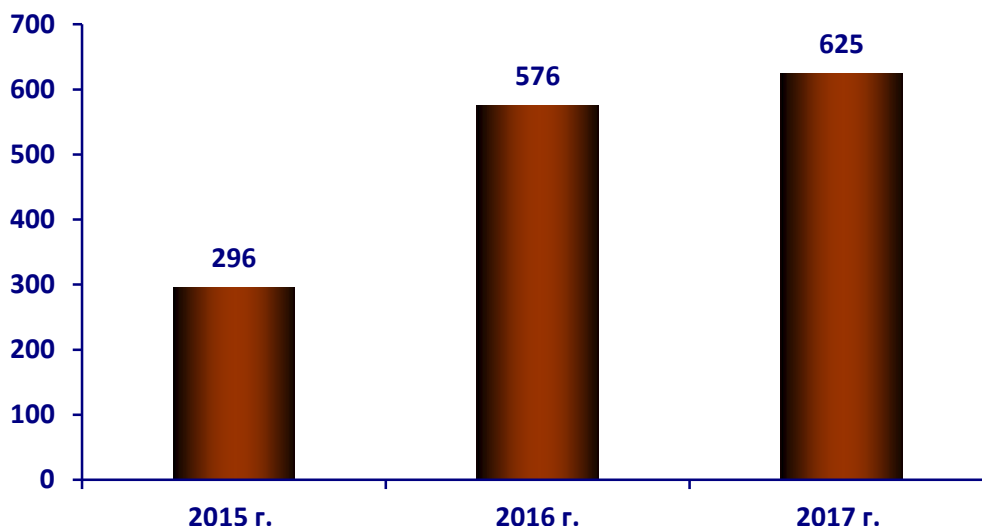
– Подобряване на комуникацията на служителите от дирекциите „Бюро по труда“ с търсещите работа при определяне на предпочитаните от тях области на заетост.

– Провеждане на информационни кампании за правилата за работа в друга държава, което би предотвратило допускането на случаи на трудова експлоатация.

• **Право на социално осигуряване и обезщетения**

През изминалата 2017 г. в областта на социалното осигуряване и обезщетенията са постъпили 625 жалби. През годините се наблюдава тенденция към постоянно увеличаване на жалбите в тази област.

Графика 20: Постъпили жалби и сигнали за право на социално осигуряване и обезщетения през периода 2015-2017 г., брой

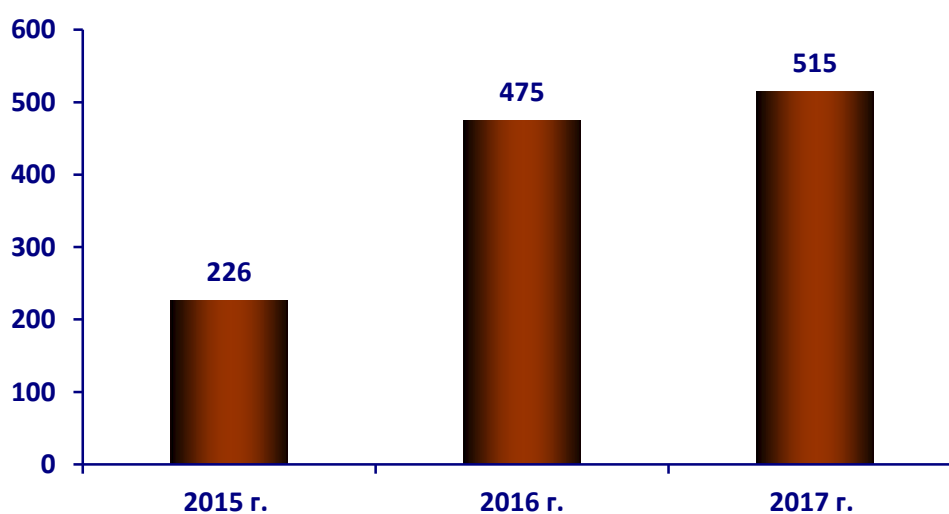


Източник: Омбудсман на Република България

Право на пенсия

Жалбите и сигналите, отнасящи се до правото на пенсии на българските граждани, и проблемите, с които са се сблъсквали в тази насока през 2017 г., са 515 и бележат увеличение спрямо 2016 г.

Графика 21: Постъпили жалби и сигнали за право на пенсия през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Засегнатите проблеми са свързани основно с ниския размер на получаваните пенсии.

Наред с това има жалби, отнасящи се до:

- осъвременяването на пенсиите от 1.07.2017 г. и от 1.10.2017 г., съгласно които гражданите очакват увеличение от 2,4%;
- получаване на наследствена пенсия от дете на починал родител, който поради възрастта или заетостта си не е имал възможност да придобие изисквания от Кодекса за социално осигуряване (КСО) осигурителен стаж;
- обявеното отпадане на тавана на пенсиите само за тези, на които ще бъдат отпускани пенсии след 1.01.2019 г.;
- получени откази на граждани, родени през 1960 г. и 1961 г., за прехвърляне на личните им партии от пенсионноосигурителните дружества във фонд „Пенсии“ на държавното обществено осигуряване;
- промяната на чл. 101 от КСО, съгласно която от 1.01.2015 г. социалната пенсия за инвалидност не се изплаща на лицата, получаващи друг вид пенсия;
- критериите за разпределяне на средствата, отпуснати от Министерския съвет за Коледа и Великден като добавка към пенсии до определен размер;
- невъзможност за снабдяване с документи за осигурителен стаж и осигурителен доход от дружества, преустановили дейност, или такива с унищожен осигурителен архив.

Данните от жалбите потвърждават, че и през 2017 г. проблемът с ниския размер на получаваните пенсии остава водещ и продължава да се задълбочава.

Въпросът с т.нар. таван на пенсиите също е на дневен ред основно след предвиденото му отпадане от 1.01.2019 г. за новоотпуснатите след тази дата пенсии, но без обхват за получаваните в ограничен размер заварени пенсии.

Проблемът със забавата на документи и изплащането на пенсии от Република Гърция е сериозен и остава нерешен. Така български граждани са поставени в невъзможност да упражнят своите социални права.

По поставените от гражданите въпроси са предприемани предвидените от закона действия – извършване на проверки, даване на препоръки и съвети.

На празника, организиран от Българската асоциация на пенсионерите в НДК по повод Международния ден на възрастните хора – 1 октомври, омбудсманът се обърна с уверение към възрастните хора, че ще продължи да настоява компетентните институции да вземат мерки, с които да им бъде осигурен достоен живот, вкл. и да бъде приет закон за възрастните хора.



Примери:

В края на 2017 г., преди коледните празници, миньори, които са съкратени от закрити подземни рудници, се оплакват, че поради приетата нова редакция на разпоредба на Кодекса за социално осигуряване от 2018 г. губят правото на вече установеното им право на ранно пенсиониране.

Омбудсманът незабавно проведе среща с около 50 техни представители, след което с ръководството на Националния осигурителен институт са обсъдени възможностите за намиране на решение на проблема. Много скоро на териториалните подразделения на Националния осигурителен институт е указано да прилагат стара редакция за подземните миньори при наличие на другите законови условия.

Гражданка се оплаква от получен отказ на работодател за издаване на удостоверение – образец УП 2 и УП 3.

След отправена препоръка до управителя на Националния осигурителен институт проблемът на гражданката е решен и стажът ѝ е зачетен само на основание представената трудова книжка.

Препоръки:

– Да бъде намерена възможност за получаване на наследствена пенсия от дете на починал родител, както и за получаване на стипендия от тези деца, като например: отмяна на изискването за осигурителен стаж на починалия родител за получаване на наследствена пенсия, ако той е на възраст до 25 години; намаляване на изискуемия стаж на починалия родител, ако е над 25-годишна възраст.

– Да отпадне критерият за доход, който в момента за член от семейството трябва да бъде под или равен на Гарантирания минимален доход, за да може детето, останало с един родител, да получава персонална пенсия.

– Да бъдат разгледани възможностите за осъвременяване на Гарантирания минимален доход за страната, като това става всяка календарна година и съразмерно с линията на бедността.

– Да бъдат разгледани възможностите за признаване за осигурителен стаж при пенсиониране на времето, през което дете полага грижи за родител (осиновител) с трайно намалена работоспособност над 90% и нуждаещ се от чужда помощ, в случай че детето не е осигурено.

– Да бъдат предприети спешни действия за защита интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави членки на ЕС, и в частност Република Гърция.

Право на социално осигуряване и обезщетения

Гражданите продължават да търсят съдействие от омбудсмана във връзка с лишаването им от социални права поради невнесени осигурителни вноски от некоректни работодатели или недеклариране на дължими от тях социални вноски.

Проверките показват, че в повечето случаи работодатели декларираят дължимост на социалноосигурителни вноски, но не изпълняват задължението си да ги внасят. Това лишава гражданите от възможност да ползват в пълен размер осигурителните си права,

когато трудовото им възнаграждение е над минималната работна заплата или минималния осигурителен доход.

Става ясно, че в някои случаи работодатели дори не подават изискуемите се осигурителни декларации, което води до невъзможност от упражняване на социални права – като получаване на обезщетения за гледане на малко дете, за безработица и др. Такъв е например случаят с преустановеното подаване на декларации от работодател – верига за хранителни стоки. В определен период от време управителят на търговското дружество е неоткриваем, същевременно няма и негов упълномощен представител. С това са застрашени правата на около 100 млади жени. Проблемът е разрешен след обсъждане с ръководството на Националния осигурителен институт.

Граждани се обръщат към институцията на омбудсмана за съдействие да им се изплатят парични обезщетения за бременност и раждане, за временна неработоспособност, за безработица от Националния осигурителен институт. Притесняват се от забава за изплащане на обезщетението при оспорван болничен лист, както и от липса на достатъчно информация за причината за забава, тъй като на електронната страница на Националния осигурителен институт единствената информация, която могат да получат, е, че болничният лист се обработва.

Оплаквания има както за възникнали при отпускане, възстановяване, спиране или прекратяване на парични обезщетения за бременност и раждане и/или отглеждане на малко дете, така и на обезщетение за безработица на български граждани, работили в страни от Европейския съюз. Проблемът за обезщетението за безработица е породен от липсата на срок за обмен на информацията, потвърждаваща осигурителни периоди между страните в Европейския съюз. В резултат граждани остават без заместващ доход в момент, когато са останали без работа и имат най-голяма нужда от финансова подкрепа.

Поставя се проблемът с невъзможността на майка осиновителка да ползва определения в чл. 164б от Кодекса на труда отпуск в размер на 365 дни при осиновяване на дете, ненавършило 2-годишна възраст и предадено на осиновителката след навършване на възрастта. В такива случаи майката не придобива право на този вид отпуск и се създават предпоставки за непълноценна адаптация, при което осиновителката трябва да работи и да настане детето в детско заведение или да ползва неплатен отпуск. В резултат е отправена препоръка до министъра на труда и социалната политика за инициране на промяна в нормативната уредба, с която да се осигури право на осиновителите на деца на възраст между една и две години да ползват платен отпуск в размер, не по-малък от този, на който имат право осиновителите на деца, навършили 2 години.

Препоръки:

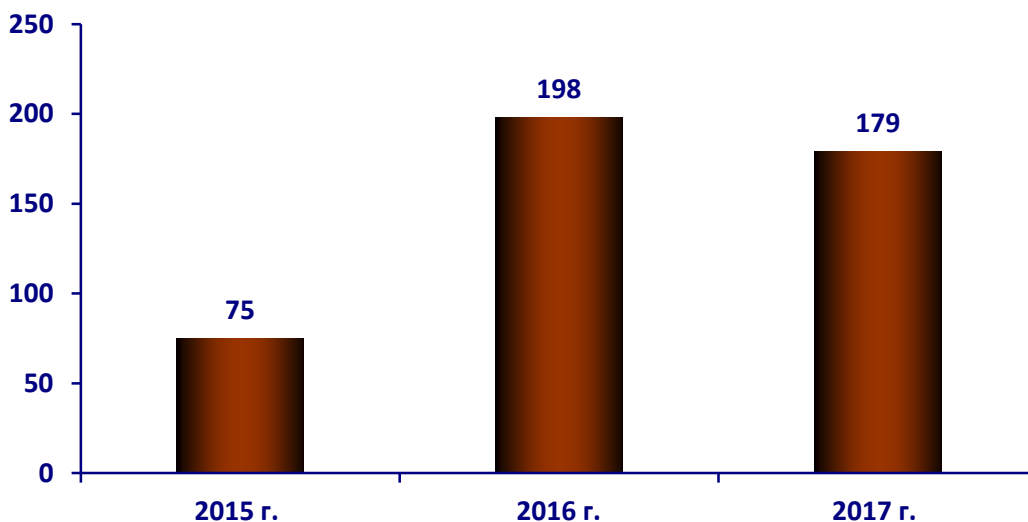
- Осъществяване на своевременен контрол на работодатели, които не са изпълнили задължението си да внасят осигурителни вноски.
- Да се потърсят механизми за ускоряване на процедурата при изплащане на парично обезщетение за безработица на хора, работили в чужбина.
- Гражданите да имат възможност да получават информация за причината за забавата, свързана с изплащането на паричните им обезщетения за временна неработоспособност, бременност, майчинство и раждане.

• Право на социална подкрепа

Постъпилите жалби през 2017 г., свързани със социалните услуги и социалното подпомагане, са 179. Общо 61 граждани търсят съдействие за отпускане на еднократна социална помощ за задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности; 51 жалби са във връзка с отпускане на целева помощ за отопление.

В областта на социалните помощи гражданите търсят съдействие за отпускане на помощ при неработоспособност, майчинство, финансови затруднения, необходимост от средства за лечение.

Графика 22: Постъпили жалби и сигнали за социална подкрепа през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Основно оплакванията са срещу получаваните откази поради надвишаване на диференцирания минимален доход, както и поради извършено дарение. Гражданите изтъкват, че са собственици на пазарно неатрактивни имоти, което е основание за отказ за отпускане на социална помощ. Смятат, че не е редно собственик на подобен имот да се третира наравно със собственик на атрактивен имот. Според тях трябва да се прилага диференциран подход не само спрямо доходите, но и спрямо всички условия за отпускане на социални помощи на гражданите.

Същото се отнася и до притежавана от гражданите движима собственост – лек автомобил, който би могъл да бъде източник на доходи. В повечето случаи въпросът е свързан с автомобил, използван за лична употреба, а не за извършване на търговска дейност. В тази връзка е необходимо да се въведат ясни и точни критерии в кои случаи движимата собственост може да бъде източник на доходи и в кои – за лични цели. Законодателството в областта е откъснато от реалния живот.

Гражданите търсят съдействие целевата помощ за отопление да се изплаща наведнъж – през юли или през август, за да имат възможност през летния сезон да закупят дърва на по-ниска цена. За получаване на социални помощи проблем е и установеният за страната Гарантиран минимален доход, чийто размер дори и след увеличението му на 75 лв. се явява сериозна пречка за достоен живот на гражданите.

Жалбите на младите хора са насочени в сферата на отпускане на семейни помощи за деца. Родителите продължават да настояват месечните помощи за деца без значение от получавания от тях доход. Становището на омбудсмана е, че всички усилия на държавата трябва да са насочени към подкрепа на семейството и семейната среда, защото само в нея детето може да развие своя пълен потенциал.

И тази година в сферата на социалните услуги гражданите търсят съдействие за настаняването им в домове за възрастни хора, разкриване на нови такива и подобряване на условията в съществуващите.

От жалбите става ясно, че системата за социално подпомагане се нуждае от редица структурни и законодателни промени, които да спомогнат за подобряване на обществените услуги и за оптимизиране на публичните разходи. Следва да се гарантира максимално ефективното насочване на бюджетните разходи към хората, които най-много се нуждаят от тях.

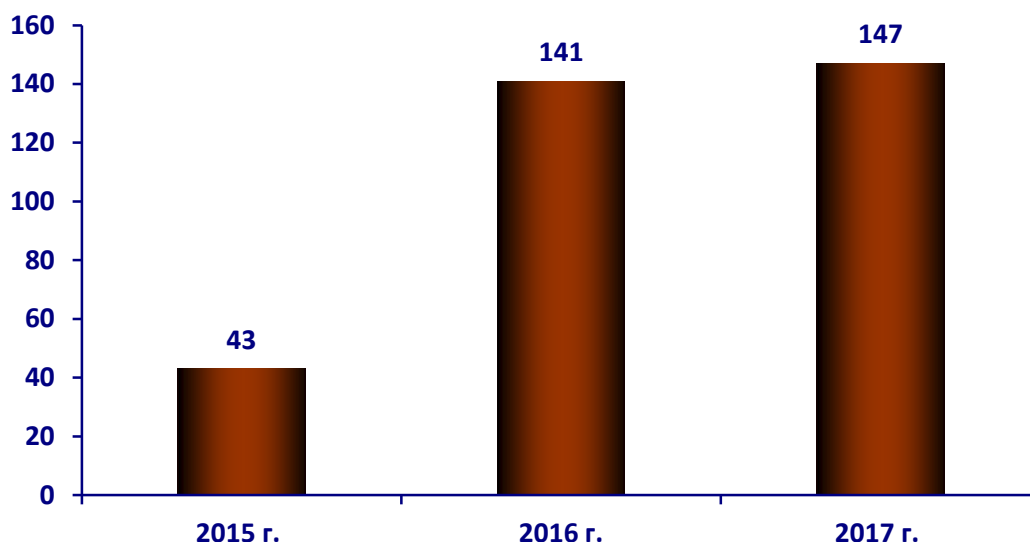
Препоръки:

- Да се приложи по-гъвкав механизъм за извършване на индивидуалната оценка при определяне на социалната помощ.
- Да се повишат квалификацията и заплащането на служителите в домовете за възрастни хора.
- Да се разшири мрежата от дневни центрове за възрастни хора, социален патронаж, особено в населените места със затихващи функции.
- Да се осигурят подходящи жилищни условия за уязвимите възрастни хора, в т.ч. привеждане в експлоатация на неизползваем жилищен фонд в селата и създаване на условия за самостоятелен живот чрез оказване на помощ, взаимопомощ и развитие на доброволчеството.
- Да се предоставят финансови ресурси от държавния бюджет и да се създадат различни програми за развитие на здравните и социалните грижи за възрастни хора в техните домове като превенция на тяхното социално изключване.

• Право на помощ за жилище

Както и в предходните години, така и през 2017 г. гражданите търсят съдействие от омбудсмана по проблеми, свързани с картотекиране, настаняване, преместване или закупуване на общинско жилище. Други желаят подкрепа срещу принудително изземване на ползвано от тях под наем общинско жилище. Отправените жалби за защита на правото на помощ за жилище са 147 бр.

Графика 23: Постъпили жалби и сигнали за помощ за жилище през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

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

Пример: Молба за съдействие за продължаване на наемните отношения и пренастаняване в друго общинско жилище в район „Младост“ – община Варна.

След дадена препоръка се издаде заповед на кмета на района за пренастаняване в друго общинско жилище.

Общините, и най-вече Столичната община, не разполагат с достатъчно жилища за удовлетворяване на всички нуждаещи се граждани и със средства за ремонт и поддържане на притежавания от тях жилищен фонд.

Жилищата от фонд „Резервен“, предлагани на граждани за настаняване, в голяма част от случаите не са годни за живеене.

Разбираемо е, че 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 и няма проекти за подновяване или увеличаване на жилищния фонд на общините.

Препоръки:

- Да бъдат намерени подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване на разполагаемия жилищен фонд.
- Да бъдат потърсени възможности за предоставяне на общините на целеви средства за привеждане на общински сгради и жилища в годност за живеене.
- Органите на местната власт да извършат преразглеждане на общинските наредби относно картотекиране и настаняване на нуждаещи се граждани в жилища – общинска собственост, така че да се намали административната тежест за гражданите при изискването от тях на документи и информация, до която съответните администрации имат служебен достъп.

6. Право на образование

Омбудсманът подкрепя усилията на Министерството на образованието и науката (МОН) в действията, които предприема, за разширяване на достъпа до образование и подобряване интегрирането на децата от малцинствата, за намаляване дела на преждевременно напусналите училище и повишаване на грамотността, както и мерките за намаляване на административната тежест на учителите. Значим обществен факт е връщането в училище на 17 297 деца, които в резултат на прилагане на механизъм за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст са записани отново в образователната система.

Тревожни са данните за вече напусналите и незадържаните деца и юноши в училище, което показва липса на системност в работата на различните сектори, трудности в комуникацията с родителите и създаване на положителни нагласи към образованието както у децата, така и у възрастните. Предприети са действия за въвеждане и утвърждаване на приобщаващото образование в българското училище и детските градини.

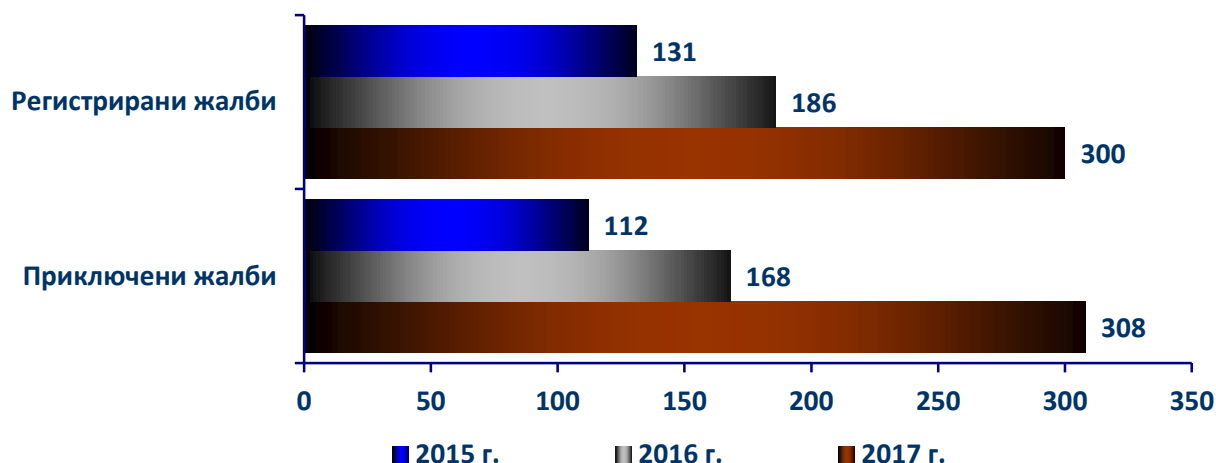
Омбудсманът споделя мнението, че за да има ефективна и приобщаваща образователна система, са необходими подходящи инвестиции за модернизиране на детските заведения за предучилищно образование, училищата и университетите, за квалификация и добро заплащане на педагогическите специалисти и университетските преподаватели, за развиване на научна дейност. Модернизирането на висококачествено образование не би могло да се случи без широкото участие на гражданите и ангажираността на родителите с проблемите на образованието.

Постъпващите в институцията на омбудсмана жалби и сигнали са показателни за предизвикателствата, пред които е изправена образователната среда в България: участието в образование и грижи за децата в ранна възраст, преждевременното напускане на системата на образование и обучение, недостатъчната интеграция на ромите в образователната система, което възпрепятства приобщаването им, съществуващите диспропорции между училищното образование в градските и в селските райони, както и между училищата, които обучават ученици от мнозинството и ромски ученици, във финансирането на училищата.

Общественият защитник отбелязва, че промените в делегираните бюджети, според които финансирането вече няма да зависи само от броя на учениците, предоставянето на допълнителна учебна подготовка за учениците, чийто майчин език не е български, повишаването на квалификацията на педагозите за работа в мултикултурна среда, предоставянето на допълнителни средства за учителите, работещи в селски училища и с уязвими групи, са механизми, които ще допринесат за създаване на по-благоприятна среда за преодоляване на предизвикателствата и за напредъка в достъпа до образование и повишаването на качеството му.

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

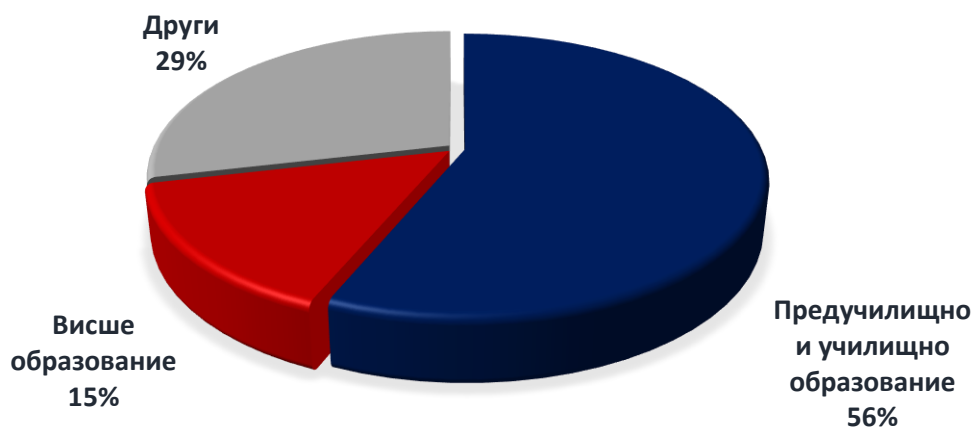
Графика 24: Регистрирани жалби и сигнали и приключени проверки в областта на образованието за периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

През изминалата 2017 г. в областта на образованието постъпват общо 300 жалби, сигнали и отворени писма, което е с 62% повече от 2016 г. (186 броя). От тях – 169 жалби в сферата на предучилищното и училищното образование, 45 – в сферата на висшето образование и 86 жалби по други проблеми.

Графика 25: Регистрирани жалби и сигнали в областта на образованието през 2017 г., %



Източник: Омбудсман на Република България

Разнообразието на поставените от гражданите проблеми е голямо. Подобно на предходните години оплакванията са свързани с правото им на достъп до социалната услуга за отглеждане на малки деца и качеството на грижата за тях, достъп до образование, материалната база на училищата, правото на ученици и студенти на

качествено образование, квалификацията, правото на транспортни разходи на учители и заплащането на труда им, упражняването на учителската професия, лошото административно обслужване, заемането на академични длъжности и финансирането на отделни направления във висшето образование.

Жалбите, в които се засягат нарушени права в предучилищното и училищното образование, са 169, за проблеми във висшето образование – 45. Общините са посочени като нарушител в 53 жалби, като в 21 от тях е Столична община; в 165 е МОН; в 13 – регионалните управления на образованието; в 3 – Министерският съвет, а в 55 – други институции. В 11 жалби не е определен конкретен нарушител.

След извършените проверки и в защита правата на гражданите омбудсманът отправи 107 препоръки, като 100 от тях са взети предвид, а 7 са частично изпълнени.

Приключените проверки по жалби през 2017 г. в областта на образованието са общо 308 на брой.

• Омбудсманът в подкрепа на младите хора

Един от приоритетите в дейността на омбудсмана през 2017 г. е работата с младите хора. През февруари студенти от Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство, съвместно с институцията на омбудсмана на Република България, стартират разяснителна кампания за правата на гражданите и ролята на омбудсмана за тяхната защита. Бъдещите юристи предприемат срещи с ученици от гимназиалния курс в цялата страна, за да ги запознаят с някои от основните въпроси на защита правата на гражданите. Идеята на кампанията е у подрастващите да се създаде по-ясна представа за функциите и ролята на националния обществен защитник, в чиито отговорности са и правата на децата.

През март 2017 г. с ректора на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ е подписано споразумение за сътрудничество с цел да се насърчи съвместната дейност за организиране и провеждане на стажове на студентите от специалностите „Право“ и „Публична администрация“ в институцията на омбудсмана, изцяло съобразени с учебната им програма.

През май за популяризиране дейността на институцията отличия от омбудсмана получават 13 студенти от Университета за национално и световно стопанство.

На заключителната конференция „Структурен диалог за образователната система, допълнителна квалификация и предприемачество“, организирана от Национално сдружение „Младежки глас“ през ноември, омбудсманът посочи, че образованието, квалификацията и младежкото предприемачество са най-важните, защото от тях зависи решаването на всички обществени проблеми, като се започне от демографската криза и се завърши с икономическия растеж. Подчерта, че ще продължи съвместната работа с Националното представителство на студентските съвети за намаление на лихвения процент на кредитите за студенти, които са гарантирани 100% от държавата и не носят никакъв риск на банките, както и за преференции при младежка предприемаческа дейност.

През август 2017 г. омбудсманът участва в проведената в гр. Асеновград „Национална кръгла маса за реална политика и ефективно решаване проблемите на етническа интеграция“. В дебатите изрази мнението, че темата „Образование и трудова заетост“ е ключова за етническата интеграция, а образованието е единственият шанс за излизане от гетото, единственият шанс за работно място, за по-високи доходи, за успех.

• Предучилищно образование

Най-често темите, засегнати в жалбите на гражданите, касаещи предучилищното образование, са свързани с:

- правилата за прием в детските ясли и градини;
- осигуряването на качество на предучилищната подготовка и подобряване на обхвата на предучилищното образование;
- приетото райониране в някои общини, например община Сливен, относно системата за прием в детски ясли и градини в община Варна, община Русе и за гр. София, където има цели райони без детски заведения и родителите са принудени да водят децата си в отдалечени от местоживеенето им райони;
- брой на децата в една група и брой на персонала, който се грижи за тях, както и при сборните групи през летните месеци;
- искане при некласиране в държавно учебно детско заведение родителите да получават субсидия, определена от държавата;
- увеличени месечни такси за посещение на детско заведение с решения на общинските съвети в много градове в страната;
- продължаване на събирането на допълнителни такси и средства за консумативи, необходими в детското заведение;
- закриване на детски градини в отдалечени райони или села с намаляващо население или с население от уязвими социални групи.

Проблемът с недостига на места в детските заведения в столицата за поредна година предизвика остра реакция от страна на родителите. Препоръките, които омбудсманът прави, са свързани с необходимостта от инвестиции за строителство и създаване на нови места в детските заведения, в които те са недостатъчни, за да се отговори на нуждите на работещите родители.

Родители изразяват недоволството от остарелия модел на грижа за децата, посещаващи общинските ясли и детски градини на територията на гр. София и предявяват искане за неговата промяна. В отговор на отправена препоръка към кмета на Столичната община за разглеждане на поставения въпрос омбудсманът е информиран, че проблемът е дискутиран на работна среща в дирекция „Образование“ към Столичната община, на която присъстват директори на общински детски градини, психолози и родители и е изразена готовност от страна на директорите за апробиране на берлинския адаптационен модел в столични общински детски градини.

В някои от жалбите гражданите настояват при некласиране в държавно учебно детско заведение родителите да получават субсидия, определена от държавата. В отговор на направената от омбудсмана препоръка министърът на труда и социалната политика отбеляза, че са предвидени подобни мерки по оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, насочени към осигуряване на по-добро съвместяване на професионалния с личния живот на родителите на малки деца.

Постъпват жалби и сигнали за закриване на детски градини в отдалечени райони или села с намаляващо население или с население от уязвими социални групи. Омбудсманът нееднократно изрази мнението си, че обхващането на децата в задължително предучилищно образование от по-ранна възраст ще подпомогне справянето на системата на образованието да намали отпадането на ученици от нея, както и ще повиши грамотността им.

Общественият защитник подчерта, че образованието не е лукс, а е право и държавата трябва да гарантира на всички деца равен шанс, когато прекратят училищния праг. Всяко дете трябва да има възможност да се развива по най-добрия начин. Проучванията сочат, че деца, които са посещавали редовно детско заведение, по-лесно се приобщават към училището и неговите изисквания, особено деца, чийто майчин език не е българският. За тях е важно посещението на детска градина, за да изучават езика, който не им е роден, но е официален за страната ни и на който трябва да овладяват знания, постъпвайки в училище, за да се превърнат в успешни граждани. В този смисъл омбудсманът отправи редица препоръки към кметове на общини и към общинските съвети за преосмисляне на решенията за закриване на целодневни детски групи и разглеждане на всички възможности те да бъдат запазени.

Омбудсманът отбелязва, че предприетите от МОН мерки за промени в системата на делегираните бюджети, така че в по-голяма степен учебните заведения в малките населени места да бъдат подкрепени, ще допринесат за напредъка в достъпа до образование и повишаването на качеството му.

Констатации:

- Процесът на закриване на детски градини и училища из цялата страна продължава.
- Проблемът с недостатъчния брой места в детските ясли и градини все още търси своите решения.
- Остра е необходимостта от инвестиции в увеличаване броя на детските градини в големите градове, за да се подобри обхватът в предучилищното образование.
- Общинските съвети продължават да приемат решения за увеличаване на месечните такси за посещения на детско заведение и посещение на предучилищните групи към целодневни детски заведения.
- В някои населени места събирането от родителите на допълнителни такси и средства за консумативи, необходими в детските заведения, все още не е преустановено.
- Безплатният достъп до предучилищно образование би довел до приобщаване на децата, живеещи в бедност и на децата от рискови групи.
- Активното взаимодействие с родителите в процеса на адаптация на децата в детските заведения не е на ниво.
- Осигуряването на възможност за валидиране и сертифициране на знания, получени извън системата на МОН, би спомогнало за включването в училищната система на деца, които са получили цялостно или част от своето предучилищно образование в алтернативна форма за отглеждане и обучение.
- Необходимо е да се подобрят обхватът на предучилищното образование и ранното включване в образователната система на деца от ромския етнос и от рискови групи.

Препоръки:

- Да продължат усилията на общините за осигуряване на места в детските градини и ясли, като се има предвид социалната значимост на предоставяната услуга.
- Решенията на общинските съвети в страната за определяне на размера на месечните такси за посещение на детско заведение да бъдат съобразени със социално-икономическото положение на гражданите.
- Постигане на високо качество на услугата, предоставена от детските заведения.
- Необходимо е да се работи за изграждане на доверие между родители и работещите в детските заведения посредством активен диалог и съвместна работа между тях.

• Система на средното образование

Тенденцията оплакванията, свързани със средното образование, да нарастват, се запази и през 2017 г. В жалбите относно Системата за прием в първи клас в общински училища в столицата родителите най-често изразяват недоволството си от невъзможността деца, чийто адрес е в близост до училището, да се класират в учебното заведение. Като една от причините се посочва съществуването на критерий „месторабота на родителя“, който дава предимство и във връзка с който се оказва, че много родители „спекулираха, като извадиха бележки“, с които да могат да се възползват от точките, давани за него при класиране в желаното училище. По този повод омбудсманът отправи препоръка към министъра на образованието и науката и към кмета на Столичната община за преосмисляне тежестта на критерия „адрес на местоработата на един от родителите в административния район“ и премахването му, която се взе предвид при промяната на Наредба № 10 от 2016 г. за организация на дейностите в училищното образование на МОН.

Продължава и проблемът с оптимизация на училищната мрежа в страната вследствие от демографските и миграционните процеси. Закриването на детски градини и училища акумулира голямо обществено недоволство и протести в много райони в страната. След среща с над 500 жители на с. Тодорово и съседни села и отправена препоръка от омбудсмана към институциите министърът на образованието и науката отмени заповедта си за закриване на Основно училище „Васил Левски“, с. Тодорово, община Исперих.

Общественият защитник подкрепи и запазването на Основно училище „Пейо К. Яворов“ в с. Крушевец, община Созопол, с надеждата, че МОН ще направи промени в системата на делегираните бюджети и така ще бъдат насочени допълнителни средства към училищата в райони с население от уязвими социални групи. Отбеляза също, че е важно решенията за закриване и преобразуване на училища да бъдат вземани след обществени обсъждания с гражданите в населените места, за да бъде гарантирано правото им на добро управление и да бъде отговорено на очакванията им местната власт да е близо до проблемите на местната общност.

Сериозен проблем, поставен от много граждани, е свързан с приема в професионални училища с уникални за региона специалности, необходими за бизнеса. След отправена препоръка от омбудсмана МОН разреши продължаването на приема в паралелка „Корабоводене – речно“ в Професионална гимназия по речно корабостроене

и корабоплаване в гр. Русе и съществуването ѝ, независимо че записаните ученици са под норматива за минимален брой. Издадена е и заповед на министъра на образованието и науката, разрешаваща съществуването на маломерни паралелки по специалности, които са уникални и свързани с търсенето на пазара на труда в страната.

Гражданите изразяват недоволството си и относно ограничаването на достъпа на учениците, завършващи IV клас, до математическите и природоматематическите гимназии в страната. С приемането на Закона за предучилищно и училищно образование профилираните гимназии с профил математически или природни науки имат право да осъществяват обучение и в класовете от прогимназиалния етап на основната степен на образование. С Наредба № 10 за организацията на дейностите в училищното образование броят на местата се ограничава и не може да бъде повече от 2% от броя на учениците, завършващи четвърти клас в областта, за съответната учебна година. Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката да се разгледа възможността за отпадане на текста от Наредба № 10 за организацията на дейностите в училищното образование на дискриминиращото достъпа до качествено образование условие за прием от 2% от броя на учениците, завършващи четвърти клас в областта, за съответната учебна година. От МОН е направено допълнение в Наредба № 10 за организацията на дейностите в училищното образование, с което се дава право за утвърждаване на прием на втора паралелка при наличие на материално-техническа база и обезпеченост на училището с педагогически специалисти, когато училищата са в различни населени места. Това позволи на училищата да сформират втора паралелка за ученици в V клас.

Анализът на проблемите, поставени в жалбите от гражданите, показва, че те са многообразни и чакат своето разрешаване.

По отношение на учениците като участници в образователния процес:

- съдържанието на учебните програми, както и на съдържанието и достъпността на учебния материал;
- натовареността на учениците в училище;
- формата на изпитване и оценяване на знанията на учениците;
- физическото възпитание и спортът в училище;
- заниманията през ваканциите и продължителността им;
- организирането на целодневното обучение на учениците;
- осигуряването на стипендии за успех на ученици.

По отношение на управлението и осигуряването на образователния процес:

- управлението на училища;
- необходимостта от приемане на мандатност за директорите на детски градини и училища;
- натовареността на учителите;
- липсата на физкултурни салони в училища;
- лошата материално-техническа база на училища;
- осигуряване на транспорт на ученици до средищни и обединени училища;
- съхранението на архивите от страна на приемащите училища.

Недоволство е изразено и във връзка с неизпълнението на Колективния трудов договор в системата на образованието и липсата на приетото повишение на индивидуалните работни заплати на учителите в някои училища.

Изразено е и несъгласие с приетите промени по отношение заплащането на транспортните разходи на учителите. Омбудсманът направи препоръка към министъра на образованието и науката, като подкрепи искането на педагогическите специалисти заплащането на транспортните разходи за междуселищен транспорт да бъде за всички учители, които работят в населено място, различно от местоживеенето им, както и средствата за транспорт да се отпускат директно от министерството към бюджетите на училищата. Промените, които впоследствие се правят, разширяват обхвата на ползващите се учители от възстановяването на транспортни разходи.

По отношение на предизвикалото гражданско възмущение решение на едно издателство да направи черно-бели учебници за VIII клас за „притеснени родители“ омбудсманът изрази категоричното си неодобрение на подобни действия и отправи препоръка за спиране разпространението на черно-белите учебници, защото ролята на държавата е да полага усилия в заличаването на пропастта между бедни и богати.

В част от жалбите гражданите изразяват недоволството си от тежестта на раниците, които децата носят всекидневно. С грижа за спазването на здравословните норми за правилното физическо развитие на децата, омбудсманът се обръща към министъра на образованието и науката с препоръка за търсене на различни възможности за разрешаването на проблема с тежките раници на учениците в страната, като например намаляването на тежестта на самите учебници, напечатани на луксозна гланцирана хартия, както и обогатяването им с повече съдържание за упражнения и самостоятелна работа, което да сведе до минимум всекидневното ползване на допълнителни помагала по всеки предмет или инсталиране на шкафчета в класните стаи. Омбудсманът категорично подкрепи протеста, организиран от майки в страната, „На чужд гръб и 10 ученически раници са малко“ срещу тежките ученически чанти, които децата са принудени да носят всекидневно.

Констатации:

- Интегрирането на ромите в системата на образованието и сегрегацията на ромските училища са голямо предизвикателство за системата на образованието.
- Усъвършенстването на модела за финансиране на училищата в малки населени места и отдалечени райони ще допринесе за гарантиране на достъпа до образование на децата от рискови групи.
- Развиването на професионалното образование да не става за сметка на профилираното обучение и на ограничаване правото на избор на учениците и родителите.
- Необходими са мерки за засилване привлекателността на учителската професия и преодоляване на предстоящата криза за педагогически кадри във връзка със застаряването на учителите.
- Занижен е контролът от страна на МОН относно съхранението на документацията на закрити учебни заведения.

Препоръки:

- Осигуряването на по-широко участие и приобщаване на родителите и местните общности към училищния живот и приемането им като партньори в образователния процес ще спомогне за постигане на по-високо качество на образование.
- Модернизиране на професионалното образование и широко застъпване на дуалното обучение.
- Осигуряване на система за ефективна квалификация на кадрите, работещи в сферата на средното образование.

• Висше образование

Сериозен проблем, поставен от много граждани, е заемането на академични длъжности и провеждането в тази връзка на конкурси. Гражданите изразяват недоволството си от качеството на академичния състав, професионалната компетентност на членовете на научните журита, липсата на общовалидни изисквания за научните постижения, необходими за придобиване на научна степен и заемане на академична длъжност, липсата на достатъчен контрол при провеждане на процедурите за придобиване на научна степен и заемане на академична длъжност. В тази връзка омбудсманът изразява надеждата си, че предстоящите промени в Закона за развитие на академичния състав в Република България ще допринесат за повишаване на качеството на академичния състав, на научната продукция и на висшето образование като цяло.

Други проблеми са свързани с финансирането на отделни професионални направления, ниското заплащане на докторантите, получаването на стипендии за студенти и докторанти, както и с размера им, признаване на образователно-квалификационна степен, получена в университети в страни от Европейския съюз, процедура за признаване на придобита докторска степен в държави извън Европейския съюз, административното обслужване в отделни университети.

Относно процедурата за признаване на придобита докторска степен в държава извън Европейския съюз в своя отговор до омбудсмана министърът на образованието и науката информира, че в Комисията по образование и наука към Народното събрание се обсъжда на второ четене законопроект за изменение и допълнение на Закона за развитие на академичния състав в Република България. В него е предвидено придобитите научни степени в чужбина да се признават от министъра на образованието и науката чрез Националния център за информация и документация или от висшите училища и научните организации в Република България в съответствие с нормативните актове и международните договори, по които Република България е страна. Омбудсманът изразява надеждата си, че законодателното уреждане на този проблем ще даде възможност на учените да бъдат мобилни и ще е стимул за завръщането в България на търсещите академично развитие квалифицирани хора.

Общественият защитник защита автономията на висшите учебни заведения и смята, че те трябва да поемат институционална отговорност за избрания модел на управление и за резултатите от управлението. За него автономността означава преди всичко отговорност и прозрачност в управлението в съответствие със законите в страната и установените вътрешни правила, като се гарантират качествено образование, добро административно обслужване, равен достъп и равни шансове за успех на всички студенти.

Констатации:

- Необходими са мерки за по-строг контрол относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности.
- Висшите училища да преосмислят своята политика относно повишаване качеството на предлаганото от тях обучение.
- В някои висши учебни заведения продължава практиката за определяне на цени за административни услуги, които надвишават многократно разходите по предоставянето.
- Не са рядкост случаите на лошо административно обслужване във висшите училища.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Прозрачността и общественото обсъждане да са водещи при вземане на решения от общините за оптимизация на училищната мрежа; да се отчитат всички важни обстоятелства – особеностите на района, материалната база, необходимостта от професии и кадри, специфични за района. В основата на всички действия трябва да стоят правата и интересите на децата.
- Непрекъснато усъвършенстване на механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст.
- Да се работи в насока за постигане на високо качество и достъпност на детските заведения.
- При некласиране в държавно учебно детско заведение родителите да получават субсидия, определена от държавата.
- Да се осигури безплатната образователна услуга на децата от предучилищните групи и да се обмислят възможностите за по-голяма държавна подкрепа.
- Въвеждане на задължително предучилищно обучение за 4-годишните деца в страната и осигуряване на алтернативни форми за отглеждане и обучение.
- Усъвършенстване на модела за финансиране на училищата в малки населени места и отдалечени райони.
- Осигуряване на плавен преход и удължаване на срока за преминаване на целодневна организация на обучение в училищата, съгласно Закона за предучилищно и училищно образование.
- Модернизиране на професионалното образование.
- Осигуряване на система за ефективна квалификация на кадрите.
- Подобряване качеството на висшето образование чрез финансиране на основата на резултати, преодоляване на дисбалансите по сектори и осигуряване приложимостта му на пазара на труда.
- Повишаване на качеството на академичния състав и на научната продукция.
- Засилване на контрола на МОН върху висшите училища за спазване на Закона за висшето образование, Закона за развитие на академичния състав в Република България и на държавните изисквания.
- Усъвършенстване на системата за предоставяне на стипендии и социалното подпомагане на учениците, студентите и докторантите.

7. Право на здравеопазване

И през 2017 г. здравеопазването остава една от най-чувствителните за гражданите теми. За поредна година опитите да се реформира системата не водят до реални резултати и разширяване на възможностите за лечение и профилактика пред гражданите като икономическите съображения, за съжаление, продължават да преобладават пред медицинските, с което са създадени предпоставки за нарушаване на права както на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, така и на работещите в системата.

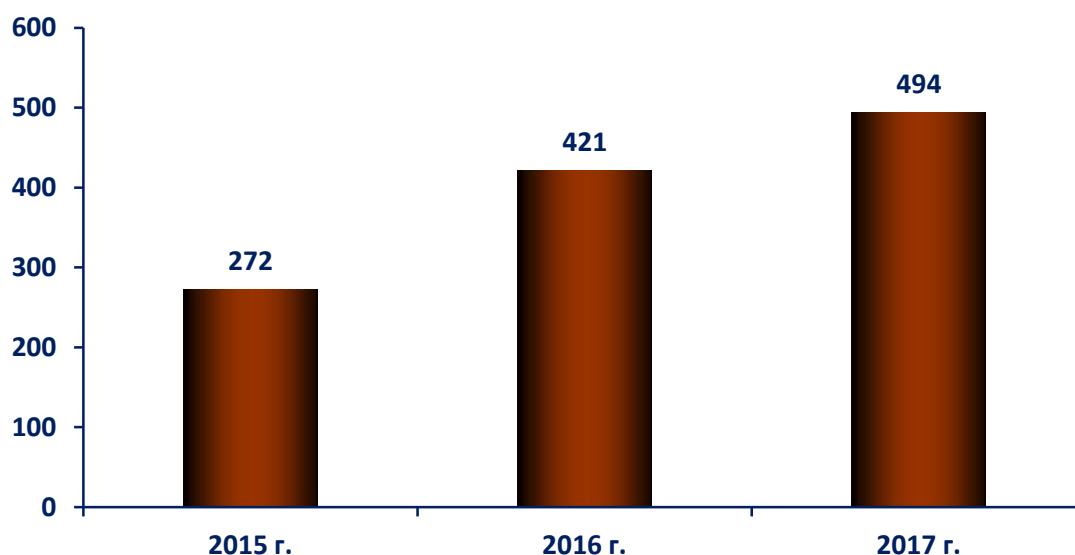
При наличието на съществени ограничения във финансирането на договорните партньори на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) годината е белязана от сериозни финансови затруднения за много болници, като особено критична е ситуацията в някои общински болници.

Граждани, а също пациентски, съсловни и професионални организации изразяват недоволство от постоянно изменящата се нормативна уредба, от хроничния недостиг на средства за здравеопазване, както и от неефективния контрол върху изразходване на средствата.

Като положителна стъпка спрямо 2016 г. следва да се отбележи подписаният в началото на 2017 г. Национален рамков договор за медицинските дейности, с което са възстановени диалогът и договорното начало.

Недоволството на гражданите намери израз в постъпилите през годината в институцията жалби и сигнали, които през 2017 г. са 494, със 17% повече от тези през 2016 г. (421) и с 82% повече от подадените през 2015 г. (272).

Графика 26: Постъпили жалби и сигнали в областта на нарушените права на гражданите в здравеопазването през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 9: Постъпили жалби и сигнали според вида на услугата в областта на здравеопазването през 2017 г., брой

170	Достъп до медицински услуги
116	Медицинска експертиза
63	Здравноосигурителни права
61	Качество на медицинските услуги

Източник: Омбудсман на Република България

Най-голям е броят на жалбите за нарушен достъп до медицински услуги – 170 бр., проблеми при осъществяване на медицинската експертиза – 116 бр., здравноосигурителни права – 63, качество на медицинските услуги – 61, останалите – по различни други проблеми, в това число: провеждането на имунизациите; спазване на хигиенни норми и изисквания в лечебните заведения; спазване на забраната за тютюнопушене; съдействие за заплащане на лечение; специализация на лекари; предложения за промени в

здравеопазването и др. Недопустими са 3 жалби.

Като правило голяма част от жалбите и сигналите съдържат повече от едно оплакване, нерядко гражданите отправят и конкретни предложения за промени в нормативната уредба. Жалбите и сигналите, подадени от пациентски, професионални и съсловни организации, имат отношение към правата на голяма група граждани.

Във връзка с жалбите са извършвани проверки, отправяни са 294 препоръки към Министерството на здравеопазването и регионалните здравни инспекции (РЗИ), НЗОК и районните здравноосигурителни каси (РЗОК), към Изпълнителна агенция „Медицински одит“ (ИАМО), Националния осигурителен институт (НОИ), Националната агенция за приходите (НАП), Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК), ръководители на лечебни заведения, председатели на териториални експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и др., от които 243 са изпълнени. При констатиране на нарушения от страна на контролните органи спрямо нарушителите са предприети предвидените в нормативната уредба административни мерки. Във всички случаи, когато е възможно, гражданите са консултирани и съветвани за възможностите и подхода за решаване на поставените от тях проблеми.

През 2017 г. омбудсманът и негови представители участват в организирани срещи, дискусии и кръгли маси по теми от сферата на здравеопазването, а в приемните дни, в това число по време на изнесените приемни в цялата страна, са проведени срещи с много граждани, които са консултирани за възможностите за решаване на поставените от тях проблеми.

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

За съжаление, това е поредна година, през която продължи практиката за лимитиране на дейностите на лечебните заведения, заплащани от НЗОК – съответно на броя на назначените специализирани медицински дейности и стойността на назначените медико-диагностични дейности за извънболнична помощ и на месечните разходи по изпълнители на болнична медицинска помощ, което се наложи трайно като подход за ограничаване на разходите на НЗОК. Категоричното становище на омбудсмана, неизменно поддържано през годините, е, че тези ограничения създават реални предпоставки за нарушаване на правата на гражданите като пациенти и

здравноосигурени лица, както и правата на работещите в лечебните заведения, и следва да отпадат.

Голяма част от жалбите на граждани и пациентски организации са за нарушен достъп до болнична помощ, консултации със специалисти в извънболничната помощ, скъпоструващи образни изследвания, като например РЕТ скенер и ядрено-магнитен резонанс. За поредна година към омбудсмана продължават да се обръщат ръководители и работещи в лечебни заведения за болнична помощ във връзка с въведените лимити и незаплатена надлимитна дейност. Важно е да се отбележи, че болниците са извършили надлимитните дейности в интерес на пациентите, в преобладаващата част при спешни случаи, при които не могат да откажат лечение.

Въведените лимити стават все по-рестриктивни и са една от причините за сериозните финансови затруднения за някои от лечебните заведения. Вследствие недостатъчните приходи от НЗОК лечебните заведения срещат проблеми при осигуряване на заплащането на персонала, намалява и качеството на оказваната от тях медицинска помощ. Не на последно място следва да се посочи липсата на средства за ремонти и нова апаратура, което прави болниците непривлекателни за пациентите. Особено остро е поставен проблемът с недостига на финансови средства в общинските болници, намиращи се в по-малки общини. Налице е риск да се стигне до тяхното закриване, ако не бъде намерен работещ механизъм и не бъдат предприети спешни мерки за тяхното оздравяване. Реална е заплахата от нарушаване правата на пациентите от съответните региони, особено в такива с лоша инфраструктура, където на практика гражданите ще бъдат лишени от своевременен достъп до болнична медицинска помощ.

Ръководители на лечебни заведения поставят пред омбудсмана като проблем завишените според тях изисквания за апаратура и специалисти, залегнали в медицинските стандарти, за които посочват, че водят до допълнителни разходи за болниците и необходимост от средства, с каквито те не разполагат.

Във връзка с постъпилите по повод на лимитите жалби са отправени препоръки към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК за преценка на съществуващите ограничения, обсъждане и предприемане на спешни мерки, включително нормативни промени, с които да се гарантират както правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица на достъп до медицинска помощ и свободен избор на лечебно заведение, така и правата на работещите в лечебните заведения. В отговор е получена информация от НЗОК за възможността при наличие на остатък от средства същият да се представя пред Надзорния съвет на НЗОК, който би могъл да вземе решение с него да се закупят дейности за спешна диагностика и лечение над определените им стойности – според омбудсмана е възможност, която по никакъв начин не решава проблема.

Във връзка с лимитите, а също по повод мораториума върху сключването от болниците на договори по нови клинични пътеки и процедури, са и изразените от омбудсмана три становища, внесени на различните етапи при обсъждането в Народното събрание на законопроекта за бюджета на НЗОК за 2018 г. В становищата омбудсманът посочва, че въведените лимити следва да отпадат най-малкото за хоспитализираните по спешност граждани, като е отбелязана необходимостта от изработване на друг механизъм, чрез който да бъде осигурен гарантиран достъп на гражданите до медицинска помощ при спазване на регламентираните в Закона за здравето принципи на своевременност, достатъчност и качество на медицинската помощ. В становищата е обърнато внимание и върху забраната за сключване от болниците на договори с НЗОК

за нови дейности, изразено е опасение, че невъзможността за реструктуриране чрез разкриване на нови структури и сключване с НЗОК на договори за нови дейности ще доведе до задълбочаване на финансовите проблеми на много от лечебните заведения, повечето от които общинска собственост, които и към момента са на ръба на оцеляването. Отбелязано е, че евентуалното закриване на болници и болнични структури неизбежно ще доведе до лишаване на пациентите от съответния район, особено за отдалечени и труднодостъпни райони, от своевременен достъп до болнична медицинска помощ.

Гражданите поставят на вниманието на институцията проблеми, свързани с осигуряването на 24-часово обслужване от общопрактикуващите лекари. Особено сериозен е този проблем в малките и отдалечени населени места, където гражданите нямат алтернатива и на практика обслужването на пациентите извън работния график на техните лични лекари се осъществява от екипите на центровете за спешна медицинска помощ (ЦСМП), което допълнително натоварва тяхната дейност. Напълно неприемлива е посочената от граждани практика в някои курортни населени места, където преобладаващата част от лечебните заведения предоставят медицински услуги срещу заплащане, в това число за прегледи на деца, преценени като „неспешни“. Макар и по-рядко, продължават да постъпват оплаквания по повод отказ на специалисти и по-рядко на общопрактикуващи лекари да посещават пациентите в дома им.

За поредна година не е гарантирано правото на гражданите на медицинска помощ след приключване на активното им болнично лечение. Наличието на само една клинична пътека за „Палиативни грижи за болни с онкологични заболявания“, която е с ограничен болничен престой и само за пациенти с онкологични заболявания не покрива нуждите на останалите терминално болни и с тежки хронични заболявания пациенти от лечение и здравни грижи. Съгласно нормативната уредба хосписът е лечебно заведение, когато в него медицински и други специалисти осъществяват палиативни грижи за терминално болни пациенти. Нито един хоспис обаче няма договор с НЗОК, поради което предлаганите от него услуги се заплащат от гражданите и техните близки на цени, непосилни за голяма част от тях, с което на практика част от пациентите са лишени от достъпна медицинска помощ. Включените в Закона за лечебните заведения домове за медико-социални грижи за възрастни също не изпълняват своето предназначение.

В институцията постъпват жалби от граждани във връзка със затруднения при осигуряване на кръв и кръвни продукти, необходими за тяхното лечение, като в тях се изразява възмущение от съществуващата практика за дарителство срещу заплащане от пациента и неговите близки и се отбелязва задължението на държавата да ги осигури. В отговор на отправената препоръка до министъра на здравеопазването се признава наличието на този проблем, но за съжаление не се посочват предприети или планирани конкретни мерки за неговото преодоляване.

И през 2017 г. продължават да постъпват жалби, свързани със задължителния характер на имунизациите в страната, като в три от случаите гражданите са на мнение, че е налице пряка връзка между проведена имунизация и последвало усложнение. След извършени по препоръка на омбудсмана проверки това не е потвърдено от медицинските специалисти.

След като са увеличени средствата за финансиране от Центъра за асистирана репродукция (ЦАР) на дейности по асистирана репродукция, постъпилите в институцията жалби са свързани основно със съществуващите нормативни ограничения

на случаите, при които ЦАР финансира процедурите. В тази връзка е отправена препоръка към министъра на здравеопазването и изпълнителния директор на ЦАР за обсъждане на възможностите и предприемане на действия за регламентиране на финансирането на поне една процедура с донорска яйцеклетка при жени с изчерпан яйчников резерв, както и за увеличаване на възрастовото ограничение при финансиране на дейностите по асистирана репродукция.

Пример: Гражданка, чиито съпруг внезапно е починал, отправи молба замразени ембриони, оплодени с негови сперматозоиди, приживе да не бъдат унищожавани и с тях да бъде осъществен ембриотрансфер. В отговор на отправена от омбудсмана препоръка към министъра на здравеопазването и изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по трансплантация (ИАТ) е получена информация, че Министерството на здравеопазването е инициирало широко обсъждане на предложената промяна на Наредба № 28 от 20 юни 2007 г. за дейности по асистирана репродукция (Наредбата) по отношение условията и реда за унищожаване на яйцеклетки, сперматозоиди и зиготи в случай на смърт на съпруга/партньора в хода на подготовката за ембриотрансфер, в рамките на работна група.

Проведени са и срещи на омбудсмана с министъра на здравеопазването, на които са обсъдени действията, необходими за реализиране на промяната.

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

Продължава недоволството на граждани от незаплащането или заплащането в недостатъчна степен от НЗОК на лекарствени продукти и медицински изделия, използвани при лечението им. Във връзка с жалбите омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването, управителя на НЗОК и надзорния съвет на НЗОК с предложения за включване на съответното заболяване в Списъка на заболяванията, за чието домашно лечение НЗОК заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели (Списъка) или за заплащане на съответния лекарствен продукт или медицинско изделие. Със създадения нормативен ред и зададените критерии за включване на заболявания в Списъка на практика на голяма част от пациентите се налага да заплащат за своето лечение често пъти с непосилни за домакинството суми (например за заместително лечение с ензимни препарати при хронични заболявания и при резекция на панкреаса, както и при оперативно отстранен панкреас). Нормативно регламентираната практика НЗОК в съответствие с предвидените средства в бюджета си за съответната календарна година да определя групите медицински изделия, изискванията за предписването и отпускането им, както и стойността, до която ги заплаща, нарушава права на голяма част от здравноосигурените граждани, които сами заплащат изцяло или отчасти използваното при лечението им медицинско изделие.

Необходимо е да се уточни, че в част от случаите причината за незаплащането на лекарствените продукти е тяхната употреба извън посочените в кратката им характеристика показания, което не е разрешено. Притеснителна е продължаващата практика притежатели за разрешение за употреба да искат изключване от Позитивния лекарствен списък на лекарствени продукти и съответно включването им в Регистъра на пределните цени или да прекратят разпространението им в страната, като следва да се отбележи необходимостта от намиране на решение на този проблем.

Нормативно определеното изискване НЗОК да заплаща изцяло само за референта в съответната лекарствена група, макар и икономически обоснован, нерядко става причина гражданите да доплащат за своето лечение. От постъпилите жалби се налага констатацията, че макар няколко търговски марки лекарствени продукти да са с еднакво активно вещество, лекарите нерядко настояват пациентът да провежда лечението си именно с предписания от тях продукт, а в други случаи пациентите не получават навременна информация за промяната и възможността да ползват аналогичен по състав безплатен лекарствен продукт, заплащан изцяло от НЗОК.

По повод опита със законопроекта за бюджета на НЗОК за 2018 г. да бъде въведен мораториум върху заплащането от НЗОК на лекарствени продукти с ново международно непатентно наименование, във внесените в Народното събрание становища омбудсманът категорично отбелязва, че то ще създаде реален риск пациенти със социално значими, в това число злокачествени заболявания, да останат без жизненоважно за тях лечение особено в случаите, при които новото лекарство е единствено и няма равностойна алтернатива. Изразено е опасение, че при заболявания с бързопрогресиращ ход това би могло да бъде от решаващо значение за живота и здравето на пациентите и би довело до нарушаване правото на здравноосигурените лица на достъп до лечение и иновации. Омбудсманът настоя да бъде проявена отговорност пред българските граждани и да бъдат намерени други механизми за гарантиране на рамката на бюджета на НЗОК, с които да не се посяга върху правата на пациентите.

Категоричното становище на омбудсмана е, че практиката пациентите в Република България да доплащат за своето лечение нарушава техни права. В тази връзка следва да се отбележи също, че системата за социално подпомагане не успява да покрие нуждите на всички граждани, с което те на практика са лишени от лечение или проведеното лечение е за сметка на сериозна задължнялост към банки и кредитни институции.

За съжаление, вече няколко години не намира решение проблемът с липсата или недостига на разрешени за употреба в страната лекарствени продукти, обект на паралелен износ, което понякога става причина лечението на гражданите да бъде частично или изцяло компроментирано. Особено сериозен е проблемът при лекарствени продукти за лечение на злокачествени заболявания, захарен диабет и др., чиято липса създава реална заплаха за живота и здравето на пациентите. В отговор на отправена от омбудсмана препоръка за предприемане на спешни мерки за намиране на решение на проблема и недопускане на липсата на животоспасяващи лекарствени продукти в аптечната мрежа е получена информация от Министерството на здравеопазването в служебното правителство за предприети действия за засилване на контрола. Впоследствие в отговор на препоръка по същия повод министърът на здравеопазването информира за изготвени промени в Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, за които се отбелязва, че се очаква да доведат до преодоляване на проблема. Налага се необходимостта от преоценка на лекарствената политика, обсъждане и приемане на спешни мерки, с които да се гарантира наличието в страната и заплащането от НЗОК на необходимите за лечението на гражданите лекарствени продукти и медицински изделия и гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица.

Примери:

Гражданин се обръща към омбудсмана за съдействие, тъй като използваният от него лекарствен продукт е изключен от Позитивния лекарствен списък и не се заплаща от НЗОК, а в същото време няма алтернативно лечение.

След оказано посредничество от болницата, в която пациентът провежда лечение, е получена информация, че са предприети необходимите действия и вече е одобрена доставката на необходимия за лечението на гражданина лекарствен продукт по реда на Наредба № 10 от 17.11.2011 г. за условията и реда за лечение с неразрешени за употреба в Република България лекарствени продукти.

Гражданин пише, че необходимите за лечението му лекарствени продукти не се предлагат в аптечната мрежа в страната и отправя молба за съдействие.

След осъществено посредничество Министерството на здравеопазването информира ръководството на болницата за реда, по който следва да бъдат осигурени лекарствените продукти. Същевременно е финализирана процедурата по включването на един от лекарствените продукти в списъка по чл. 266а, ал. 2 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, с което изписването му по този ред става възможно.

• Право на медицинска експертиза

За поредна година особено остро са поставени от гражданите проблеми, свързани с експертизата, най-вече на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане. Голяма част от констатираните нарушения са за неспазване на инструктивните срокове и съществено забавяне на освидетелстването от страна на ТЕЛК и НЕЛК. Оплакванията от НЕЛК са предимно във връзка със забавяне на експертизата, както и с недоставяне на писмата и експертните решения. Оплакванията от ТЕЛК са свързани със забавянето на освидетелстването, с недоволство от отношението на лекарите от комисиите към гражданите, с неизвършване на преглед, със съмнения за корупционни практики, с необходимост от често явяване за преосвидетелстване, в това число при дефинитивни състояния и др. При забавяне на преосвидетелстването гражданите временно са лишени от възможност да ползват права, произтичащи от влязло в сила експертно решение, в това число пенсия за инвалидност, което е сериозен проблем, когато това е единственият им доход. Извършените проверки и направеният анализ показва, че причината за забавянето на експертизата от НЕЛК са големият брой обжалвани експертни решения, в това число от медицинските комисии към териториалните подразделения на Националния осигурителен институт (МК към ТП на НОИ) и ограниченият брой специализирани състави на НЕЛК, за някои от които се наблюдава забавяне на експертизата с до две години. При ТЕЛК проблемът е особено изразен в някои райони на страната и произтича от липсата на специалисти по детски, очни, психични и белодробни болести, желаещи да работят към ТЕЛК. При проверките е установено, че в повечето случаи тези специалисти преглеждат един път седмично или по-рядко, както и че лекарите от посочените специалности не желаят да работят в ТЕЛК по различни причини, най-съществената от които е ниското им трудово възнаграждение, като на второ място са съществуващите законови ограничения за извършване на лечебна дейност извън комисиите – проблем, който с промените в Закона за здравето се очаква да бъде преодолян.

За съжаление, въпреки ежегодно отправяните от омбудсмана препоръки, в това число в годишните доклади, за ускоряване на времето за експертиза от НЕЛК, проблемът все още остава нерешен. Важно е също да се има предвид, че докато при преосвидетелстване съществува нормативна възможност пенсията за инвалидност да бъде заплатена за периода на забавянето, то някои от останалите произтичащи от експертното решение права не могат да бъдат ползвани за минали периоди. В част от случаите, при които пенсията за инвалидност се явява единствен доход или здравословното състояние на гражданите е крайно тежко и се освидетелстват за първи път, са отправяни препоръки към ТЕЛК и НЕЛК за обсъждане на възможностите за ускоряване на експертизата, които в по-голямата си част са изпълнявани, но за да бъдат еднакво защитени правата на всички граждани, е необходимо да бъде намерено окончателно решение на проблема.

Продължават оплакванията на граждани, че техни експертни решения са обжалванията от МК към ТП на НОИ, в това число за случаи, при които не се очаква съществена промяна в определения от ТЕЛК процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане. В същото време поради голямата натовареност на НЕЛК окончателното решение се забавя за продължително време. Гражданите споделят съмнения, че голяма част от обжалванията са породени от желанието за икономии и отчитане на по-голям обем дейност. Същевременно особено в някои региони НОИ налага на лекарите от ТЕЛК ревизионни актове за начет при отмяна на техни експертни решения от НЕЛК независимо от причините за отмяната. Това създава предпоставки лекарите „да се застраховат“, определяйки по-нисък процент на гражданите, с което се нарушават техните права.

Примери:

Гражданин се обръща към омбудсмана във връзка с преосвидетелстване на дъщеря му от ТЕЛК. Пише, че е заплатил за издаване на експертното решение.

Във връзка с жалбата е отправена препоръка към директора на регионалната здравна инспекция (РЗИ) и към изпълнителния директор на болницата за извършване на проверка по изложените от гражданина факти и обстоятелства и при констатиране на нарушения – за предприемане на съответни мерки. По повод потвърдената от РЗИ информация, че таксата е определена със заповед на изпълнителния директор на болницата, е отправена нова препоръка до министъра на здравеопазването, в отговор на която е получена информация, че заповедта е отменена.

* * *

Гражданин се обръща за съдействие по повод забавяне при преосвидетелстването на брат му от ТЕЛК. Посочва, че преди три години също е имало забавяне, вследствие на което брат му не е получавал пенсия в продължение на няколко месеца. Обръща внимание, че това се случва през най-трудния зимен период, отбелязва сериозните затруднения за хората с тежки заболявания, които са сами и няма на кого да разчитат.

След отправена препоръка към директора на РЗИ и председателя на ТЕЛК на гражданина е определена по-ранна дата.

• Здравно осигуряване и обезщетения

И през тази година в институцията продължават да постъпват жалби на граждани, повечето от които са трайно безработни, нуждаещи се от медицинска помощ, но неразполагащи с финансова възможност да заплатят дължимите суми за здравно осигуряване, за да възстановят здравноосигурителните си права. Малка част от тези граждани отговарят на условията за провеждане на лечението им по реда на Постановление № 17 от 31 януари 2007 г. за определяне на условията и реда за разходване на целевите средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на лица, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес (Постановлението), както и на условията да бъдат осигурявани здравно от държавния бюджет. Важно е също да се уточни, че по реда на Постановлението се лекуват предимно граждани, чието състояние вече е тежко.

Въпреки че експертизата за вид и степен на увреждане и трайна неработоспособност се заплаща от държавния бюджет, по реда на Методиката за субсидиране на лечебните заведения, изследванията и консултациите, необходими за явяването, здравно неосигурените граждани е необходимо да заплащат сами. Важно е също да се отбележи, че след освидетелстването им от ТЕЛК и съответно след като започнат да получават инвалидна пенсия, гражданите вече се осигуряват от държавния бюджет, но на практика нямат достъп до медицинска помощ, заплащана от НЗОК, поради дължими от тях суми за минали периоди. В тази връзка заслужава внимание предложението на граждани да придобиват права веднага, а задълженията си да погасяват разсрочено. Особено остра е реакцията на трайно безработни граждани без доходи, които обръщат внимание върху невъзможността да внасят месечните си вноски за здравно осигуряване именно поради липсата на какъвто и да е доход и настояват държавата да поеме здравното им осигуряване. В жалбите си граждани настояват да отпадне задължението на работещи пенсионери да се осигуряват здравно.

Няколко оплаквания са по повод на забавено възстановяване от НЗОК на заплатени от гражданите суми за лечение в чужбина, както и за получен отказ от заплащане на такива суми. В част от случаите се налага впечатлението, че от НЗОК необосновано дълго се бавят решенията и плащанията.

Майки изразяват недоволство от разпоредба на Кодекса за социално осигуряване (КСО), според която парично обезщетение за временна неработоспособност поради общо заболяване се изплаща за гледане или належащо придружаване на болно дете до 18-годишна възраст – до 60 календарни дни през една календарна година общо за всички осигурени членове на семейството, което считат, че е твърде малко при наличие на повече от едно дете. Омбудсманът смята, че този срок е необходимо да бъде увеличен, тъй като на практика лишаването на майката от парично обезщетение е предпоставка за нарушаване на правата на децата, за чието домашно лечение са необходими достатъчно финансови средства.

Завърнали се от чужбина граждани се обръщат към омбудсмана във връзка проблеми при възстановяване на здравноосигурителните си права у нас, в това число и поради забавяне на служебно изискваните от НЗОК формуляри Е104/С41 за осигурителни периоди в други държави от Европейския съюз. До получаване на отговорите гражданите на практика остават без здравноосигурителни права или са принудени да заплащат, за да ползват медицинска помощ. Като национален омбудсман

смятам, че е необходимо спешно разглеждане на този проблем и обсъждане на мерки, в това число нормативни промени, за неговото преодоляване.

Примери:

Студент посочва, че е с прекъснати здравноосигурителни права, като уверява, че невнасянето на здравните му осигуровки не е по негова вина.

В отговор на отправена препоръка към НАП е получена информация, че след извършена проверка и представяне в офис на НАП на издадено от висшето учебно заведение удостоверение, че гражданинът е записан като студент редовно обучение, здравноосигурителният му статус е преизчислен и правата му са възстановени.

Гражданин се обръща към омбудсмана за съдействие за възстановяване на здравноосигурителните му права. Пише, че служители на НАП са му отказали да заплати само дължимите суми за здравно осигуряване.

След оказано посредничество от НАП е получена информация, че след извършена проверка и подаване на необходимите документи здравноосигурителните права на гражданина са възстановени.

• Право на спазване на стандартите за качество на медицинската помощ

Постоянен остава делът на жалбите, свързани с качеството на оказваната на граждани и техни близки медицинска помощ. В преобладаващата си част оплакванията са свързани с допуснати според граждани лекарски грешки, довели до увреждания или смърт на пациенти. В тези случаи са отправяни препоръки към компетентните контролни органи за извършване на проверка и при констатиране на нарушения са налагани предвидените в закона мерки.

При смърт на пациента неговите близки нерядко обвиняват за това лекуващите лекари, особено в случаите, при които по време на лечението са възникнали конфликти или са станали свидетели на незаинтересовано, а понякога и грубо отношение на медицинския персонал. Нерядко болката от загуба на близък човек е толкова силна, че гражданите категорично отказват да приемат заключенията на контролните органи и органите на досъдебното производство. У тях остава трайно убеждението, че лекарска грешка, небрежност или забавяне са станали причина за смъртта на техните близки и роднини, както и обида, че контролните органи „са повярвали“ на обясненията на персонала, с които се опровергават техни твърдения, изложени в жалбите. В тази връзка е налице очакване от страна на гражданите към контролните органи да проведат разследване чрез снемане на свидетелски показания и експертизи на специалисти, с каквито те не разполагат.

Притеснително е наличието на жалби, в които граждани посочват, че са станали обект на медицински дейности, в това число хирургични, без да е налице обективна необходимост за това и с цел болницата да получи средствата за тяхното лечение, заплащани от НЗОК по съответната клинична пътека. Посочват също неверни данни, вписани в епикризите и другите медицински документи, като изразяват съмнение, че хоспитализацията им е с цел „източване на здравната каса“.

Със съжаление трябва да се отбележи наличието на жалби, в които граждани пишат, че при постъпването си в болница са били принудени да изберат лекар или екип

въпреки съществуващите в тази връзка нормативни разпоредби. Граждани пишат, че са карани да си носят спално бельо, да закупуват сами лекарствени продукти и консумативи или по друг начин да доплащат за лечението си. Омбудсманът смята подобна практика за недопустима и нарушаваща правата на пациентите, във връзка с което се налага необходимостта от засилване на контрола с оглед недопускане на подобни случаи. Постъпилите жалби от чужди граждани по повод на тяхно или на техни близки лечение у нас също свидетелства за недостатъчното качество на медицинското обслужване, сестринската грижа и отношението към пациентите в сравнение с оказваните в другите държави от ЕС.

Отново е необходимо да се обърне внимание върху липсата на правила за добра медицинска практика по повечето медицински специалности, както и променливото законодателство по отношение на медицинските стандарти.

Граждани се оплакват също от качеството на сестринските грижи в болниците, хигиенните и битовите условия, количеството и качеството на болничната храна, както и от температурите в стаите и коридорите по време на зимния сезон. Налага се впечатлението, че поради многото задължения на лечебните заведения и ограничените приходи голяма част от държавните и общинските болници не могат да отделят пари за ремонти, отопление през зимния сезон, нова апаратура, като цената на един храноден също е сведена до минимум с цел икономия на средства, което обаче не може да бъде оправдание за нарушените граждански права.

Примери:

Гражданин се обръща към омбудсмана във връзка с медицинското обслужване на майка му в университетска болница, завършило с летален изход. Смята, че в случая има допуснати „лекарска грешка и немарливост“.

Отправена е препоръка към изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“ за извършване на обстойна проверка по случая. В отговор е получена информация, че са констатирани пропуски, свързани с неспазване на изискванията на медицинския стандарт и нарушение на регламентираните в Закона за здравето изисквания за спазване на принципите на своевременност, достатъчност и качество на медицинската помощ, във връзка с което са образувани административнонаказателни производства.

Оплакването е от гражданка във връзка с обезпечеността с апаратура и дейността на отделение по хемодиализа.

В отговор на отправената препоръка към министъра на здравеопазването е получена информация за резултатите от проверката, като се посочва, че болницата е обявила открита процедура по реда на Закона за обществени поръчки с предмет: „Доставка на три броя нови апарати за хемодиализа за дейността на Отделение за диализно лечение и нефрология“.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Установяване на траен диалог в здравеопазването, като промените се осъществяват при наличие на съгласие между заинтересованите страни.
- Премахване на въведените ограничения в заплащането от НЗОК на дейностите в болничната и извънболничната помощ, като се заплати вече извършената от болниците надлимитна дейност (изцяло или най-малко за спешните случаи).
- Обсъждане и предприемане на спешни мерки за подпомагане, оздравяване и финансово стабилизиране на общинските и държавните болници, чието финансово състояние е тежко.
- Разширяване обхвата на здравноосигуряваните от държавния бюджет категории лица, като бъдат обхванати и трайно безработните граждани.
- Създаване на възможности за пълно или частично финансиране с обществени средства на палиативните грижи за граждани в лечебни заведения, в това число хосписи, както и за провеждане на продължително лечение в достатъчен обем, като бъдат обхванати всички случаи, при които лечението не може да се проведе в домашни условия.
- Разширяване обхвата на финансираните от държавата дейности по асистирана репродукция.
- Предприемане на действия за повишаване нивото на заплащане с обществени средства на медицинските изделия, както и заплащане на нови изделия.
- Разширяване на критериите за включване в списъка на нови заболявания, за чието домашно лечение НЗОК заплаща.
- Обсъждане на подходящи мерки, с които на гражданите да не се налага да заплащат за лекарствени продукти в случаите, когато няма техен аналог, който се реимбурсира от НЗОК.
- Регламентиране на облекчена процедура за осигуряване на лекарствени продукти, които не се разпространяват на територията на страната и липсва техен аналог на пазара, както и на мерки за предотвратяване липсата и недостига на лекарствени продукти в аптечната мрежа.
- Предприемане на мерки за ускоряване на експертизата на гражданите от НЕЛК, както и за подобряване на организацията на работа на ТЕЛК.
- В области, в които има съществено забавяне на експертизата от ТЕЛК, списъците за служебно преосвидетелстване на лицата да се подават от ТП на НОИ на регионалните картотеки на медицинските експертизи по-рано, съответно на забавянето на експертизата в съответната област, за да не се допуска прекъсване на получаването от гражданите на пенсията им за инвалидност.
- Преценка на предвидените в Кодекса за социално осигуряване ограничения за изплащане на обезщетение за гледане на болен член от семейството.
- Прецизиране на нормативната уредба, така че родителите да не се налага да заплащат за издаване на медицински документи (например за отсъствие поради заболяване от детско/учебно заведение), удостоверяващи здравословното състояние на техните деца.
- Намаляване на периода, за който гражданите трябва да заплатят всички дължими суми за здравно осигуряване, за да възстановят здравноосигурителните си права, както и регламентиране на възможност за разсрочено заплащане на дължими вноски за минали периоди от граждани, който са придобили право на пенсия и съответно ще се осигуряват от държавния бюджет.
- Предприемане на мерки за съкращаване на сроковете за възстановяване от

НЗОК на извършени от гражданите разходи за проведено лечение в държани от Европейския съюз.

- Засилване на мерките за контрол върху лечебните заведения за предотвратяване на практики пациентите да бъдат принуждавани да доплащат за своето лечение.

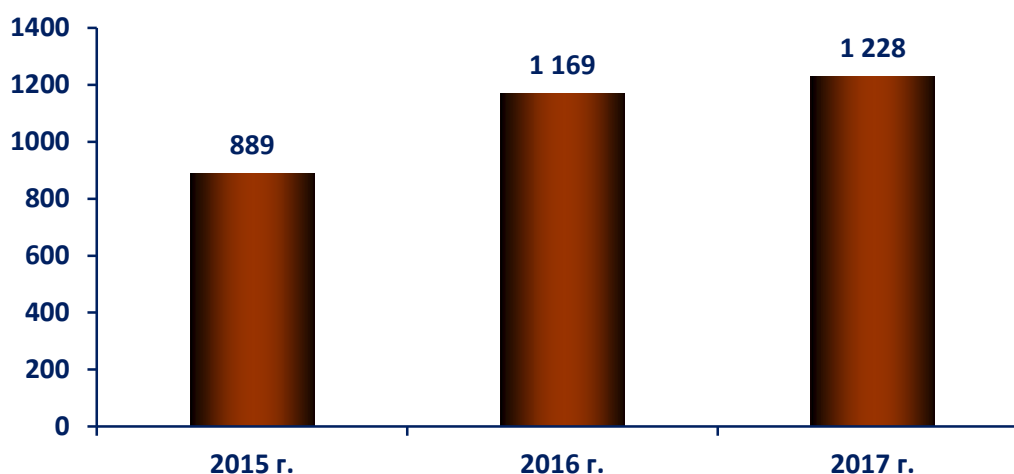
- Ускоряване на изготвянето и приемането на правила за добрата медицинска практика по специалности.

В заключение още веднъж е необходимо да се отбележи спешната необходимост от мерки за гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, както и правата на работещите в лечебните и здравните заведения, които да се планират и осъществяват при наличие на широко обществено съгласие и консенсус. Категоричното становище на омбудсмана е при обсъждането на важни решения в здравеопазването да се взема предвид мнението на възможно най-широк кръг от представители на пациентски, професионални и съсловни организации и всички заинтересовани страни, които имат отношение към промените, в това число чрез провеждане на съвместни срещи и обсъждания.

8. Право на собственост и икономическа свобода

През 2017 г. се запазва тенденцията за нарастване броя на жалбите и сигналите от граждани и техни сдружения, които се обръщат към омбудсмана за защита на правото им на собственост в неговите различни аспекти. Постъпват 1 228 оплаквания, или 9,7 на сто от всички оплаквания за годината. През 2015 г. постъпват 889 жалби и сигнали, през 2016 г. – 1 169, или увеличението на оплакванията в областта на правото на собственост е общо с 40%.

Графика 27: Постъпили жалби и сигнали в областта на правото на собственост през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Омбудсманът е сезиран от голям брой граждани, често организирани в инициативни комитети, които протестират срещу презастрояването на столицата и други големи градове, срещу нарушаване на екологични норми от инвестиционни намерения при добив на подземни богатства, срещу неефективната защита на дребните собственици при арендните отношения.

При проверките си по конкретни случаи и осъществяваното наблюдение на нормативната уредба за спазване на правата на гражданите омбудсманът констатира, че освен недостатъчни гаранции за упражняване на правото на собственост има и редица случаи на отстъпление от съществуващите.

Тревожно е обстоятелството, че според международния индекс „Право на собственост“, който оценява защитата на това право в световен мащаб, през 2017 г. низходящата тенденция за нашата страна продължава – от 66-о място на 85-о място сред 127 държави¹.

Националният омбудсман отправя конкретни препоръки за усъвършенстване на гаранциите при упражняването на правото на собственост от гражданите в съответствие с европейските и международните стандарти.

¹ Индексът се разработва от Property Right Alliance.

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области. Жалбите са основно за нарушения от страна на местните органи на самоуправление – 514, но се увеличават и оплакванията срещу държавните органи и техните администрации – 411.

През 2017 г. са разгледани 1 125 жалби по проблемите на собствеността. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправя 504 препоръки към административните органи, а в 123 от случаите осъществява посредничество. Не е установено нарушение по 227 оплаквания, 394 от жалбите са извън правомощията на омбудсмана и в преобладаващия брой случаи на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Таблица 10: Приключени проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2017 г., брой

542	Устройство на територията
346	Други проблеми на собствеността
150	Реституционни проблеми
84	Проблеми на етажната собственост



Източник: Омбудсман на Република България

Гражданите поставят пред омбудсмана следните групи оплаквания:

- проблеми, свързани с устройството на територията – устройствени планове и техните изменения; право на здравословна и благоприятна околна среда, неизградена инфраструктура, незаконни строежи; проблеми на кадастъра и имотния регистър, отчуждително-обезщетителни процедури;
- други проблеми на собствеността – проблеми на етажната собственост; неизплатена финансова компенсация за притежавани лихвоточки по жилищноспестовни влогове; сервитути, спорове за граници, гражданскоправни спорове; проблеми на нотариалното производство, имотни измами и други;
- реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.

- **Права на гражданите и устройството на територията и строежите**

Таблица 11: Приключени проверки по жалби и сигнали, свързани с устройството на територията през 2017 г., брой

353	Устройствени планове и други
123	Незаконни строежи
34	Проблеми на кадастъра и имотния регистър
32	Отчуждително-обезщетителни процедури

Източник: Омбудсман на Република България

Право на собственост и други основни права на гражданите, свързани с околната среда

През 2017 г. с най-голяма относителна тежест по броя на ангажираните с личен подпис и организирани в инициативни комитети граждани се очертава делът на жалбите срещу инвестиционни предложения с опасност за неблагоприятни екологични въздействия.

Най-многобройни са случаите на недоволство срещу проектите, свързани с експлоатация на подземни богатства. Гражданите са загрижени да запазят земята и водата на населеното си място. Преобладават исканията срещу разкриване, възобновяване на експлоатация или нелегален добив от кариери за строителни и скално-облицовъчни материали (общоразпространени полезни изкопаеми). Тези дейности срещат общото несъгласие на местните жители, които са потенциална жертва на съпътстващите добива заплахи за земеделския им поминък, унищожаване на пътищата от тежкотоварния транспорт, увреждане от взривните работи на водоносните пластове, както и на съществуващия жилищен сграден фонд.

Проектите за търсене, проучване и добив на природен газ, нефт и твърди горива предизвикват значителна съпротива на земеделските производители. Те защитават богатството на високото почвено плодородие на земеделските земи, представляващо основа за утвърдения аграрен профил и перспектива на икономическо развитие на тези райони.

Жители на гр. Трън протестират срещу инвестиционно намерение за добив на златосъдържащи руди от находището в Трън, което не е съобразено с регионалните програми за икономическо развитие, основаващи се на опазването на природната среда.

Настоятелни са исканията на гражданите за преустановяване или ограничаване на вредни емисии, неприятни миризми, замърсяване на водите и наднормен шум с източник действащи индустриални предприятия и инсталации за производство на електрическа енергия от биомаса, допуснати да бъдат изградени в жилищни райони или в непосредствена близост до населените места (гр. Нова Загора, с. Бараково, община Кочериново, с. Говедарци, община Самоков, и други). Сходни са оплакванията, с които

гражданите оспорват разкриване на депо за индустриални отпадъци в изоставена кариера в землището на с. Чернево, община Суворово.

Жители на големите градове и столицата се обявяват за запазване на паркове, зелени площи в кварталите и недопускане в междублокови пространства на презастрояване, включително и във височина, съхраняване на ценностите на културното наследство и природни обекти на ландшафта, определящи облика на града.

Гражданите настояват за запазване на обществения характер за ползване при достъпни условия на услугите, основаващи се на местните извори на минерални води в с. Костенец, Софийска област, с. Ягода, община Мъглиж, кв. „Овча купел“ и Горна баня в Столичната община, както и права за ползване на други природни ресурси, сред които и ползването на дивеча.

Към омбудсмана се обръщат и граждани от район „Младост“ - Столичната община, от община Велико Търново и от други населени места, чиито имущества са застрашени от провокиране на свлачищни и ерозионни процеси вследствие на промяна на предназначението на горски територии или допускане на строителство в терени с непроучена геодинамика.

Оплаквания постъпват и от граждани за засягане на правото им на собственост от непропорционална намеса, насочена към запазване структурата на междублокови пространства или отреждане на зелени площи върху частни имоти без обезщетение; за защита на околната среда (например във връзка с опазване на предназначението на земеделските земи), както и налагане на защитни зони от европейската екологична мрежа „Натура 2000“.

Поставят се и проблемите на защита на населението от наводнения, природни бедствия и транспортни аварии.

Посочените жалби и сигнали са характерни със заявената категоричност и обоснованост на поставените в тях искания да бъдат изпълнени позитивните задължения на държавата в областта на околната среда. Протестираят значителен брой граждани чрез образуване на инициативни комитети, събиране на подписки, публични прояви с медийно отразяване, включително и от групи граждани с противоположни позиции. Налага се и практиката за провеждане на местни референдуми, например в градовете Стара Загора, Трън, Генерал Тошево, с. Чернево, община Суворово.

Констатации:

Основните констатации са в областта на мониторинга на нормативната уредба.

Конкретните стандарти и нормативи, установени в обхвата на чл. 55 от Конституцията на Република България посредством Закона за опазване на околната среда и други специални закони и подзаконова уредба, са решаващи за пораждаване на съответните субективни права на гражданите, включително и степента на тяхната ефективна защита за здравословна и благоприятна околна среда.

От изключително значение е провеждането на превантивните дейности за оценка на риска, особено на здравния риск, в съответствие с изискванията за предотвратяване и намаляване на риска за здравето на гражданите от неблагоприятното въздействие на факторите на жизнената среда съгласно чл. 2, т. 4 от Закона за здравето. Конституционната норма предоставя на гражданите допълнителен

стимул да са активни в исканията си към органите на публичната власт преди всичко за предотвратяване на свързания с неблагоприятните въздействия риск.

От анализа на жалбите продължава да се констатира непълнота на уредбата по отношение на критериите за оценка на здравния риск в рамките на оценката на въздействието върху околната среда. Методът на правно регулиране е променен с цел облекчаване на административната тежест, като е отменена Наредба № 7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда (отм., ДВ, бр. 38 от 2011 г.). Предвиденото за целта задължение на министъра на здравеопазването, съгласувано с министъра на околната среда и водите в определен срок да издаде заповед за определянето на критерии, впоследствие е отменено съгласно Постановление № 336 на Министерския съвет от 29 декември 2017 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет (обн., ДВ, бр. 3 от 2018 г., попр., ДВ, бр. 8 от 2018 г.)².

Преуреждането на териториално обвързаните санитарно-охранителни зони за водоземните съоръжения, включително предназначени за питейно-битово водоснабдяване, е предмет на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за околната среда³. В мотивите проектът е аргументиран също с облекчаване на административната тежест и постигане на съответствие с Рамковата директива за водите. Този подход не може да бъде подкрепен, доколкото не е оценен ефектът от допълнително намаляване на степента на защита на правото на здравословна и благоприятна околна среда.

Препоръки:

– Въз основа на необходимия анализ да бъде въведен адекватен метод на правно регулиране на хигиенна защита на селищната среда от производствени и обслужващи дейности, включително задължителни отстояния, и съответно за преразглеждане в засегнатата част на подзаконовата нормативна уредба съобразно изискванията на правни разпоредби от по-висок ранг.

– Промените на законовите актове в обхвата на чл. 55 от КРБ да бъдат изготвяни и публикувани за обществено обсъждане в пакет с актовете от подзаконовата нормативна уредба, които се предвижда да бъдат издадени за тяхното прилагане.

– Срокът за възражения по доклада за оценка на въздействието на инвестиционни предложения, характерни със сложна технология и кумулативни въздействия, каквито са например проектите, свързани с добив на подземни богатства, да бъде съответно диференциран, така че да се създаде достатъчна по време възможност за процеса на информиране и консултиране на засегнатата общественост.

Проблеми, които засягат правото на собственост в процедурите за изготвяне и прилагане на общи и подробни устройствени планове

С жалбите по повод на процедури за изработване, изменение и прилагане на общи устройствени планове (ОУП) и подробни устройствени планове (ПУП) гражданите се оплакват основно от: неспазване на установените процедурни правила в Закона за устройство на територията (ЗУТ) за съобщаване, съгласуване, обществено обсъждане, извършване на оценка за въздействието върху околната среда; дългогодишно

² Писмо, изх. № 08-00-711 и Ж-159 от 16.01.2018 г. на МОСВ.

³ Проектът е публикуван на електронния Портал за обществени консултации с дата 16.8.2017 г.

бездействие на сезираните общински органи за служебно възлагане на устройствени планове за територии с предвидени устройствени зони в ОУП.

Акцент през 2017 г. са оплакванията срещу устройствени и инвестиционни проекти за строителство на „небостъргачи“ на територията на Столичната община, включително в съществуващи озеленени площи, в условията на чл. 27, ал. 3 от ЗУТ, въз основа на който се допуска неограничаване на плътност и интензивност на застрояването.

Значителен брой граждани и инициативни комитети протестират срещу допуснатото строителство на 34-етажна сграда „Златен век“ в кв. „Лозенец“; 52-метрова сграда в кв. „Витоша“ на район „Лозенец“ 55-етажен небостъргач „Парадайс тауър“ на бул. „Черни връх“ в район „Триадица“ и намерението за изграждане на 43-етажна сграда върху зелена площ в кв. „Стрелбище“, район „Триадица“. Гражданите изтъкват, че високото строителство е в непосредствена близост и на намалени отстояния от домовете им, оказва негативно влияние на визията и прекалено натоварва инфраструктурата на града. По препоръка на омбудсмана са проведени множество проверки от органите за контрол по строителство и устройство на територията.

Пример: Граждани от кв. „Манастирски ливади – Изток“ протестират срещу извършващо се строителство без ограничение на плътността и интензивността на застрояване в неъглов урегулиран поземлен имот. Строителството е разрешено от главния архитект на район „Триадица“, СО въз основа на изменение на плана за регулация и застрояване, одобрено от същия административен орган, без проведена процедура по съобщаване на заинтересуваните лица. Сезираните от омбудсмана компетентни органи не предприемат нормативноустановени действия по случая.

Констатации:

Поредичата прояви на недоволство от развитието на столичния град, ориентирано с приоритет към инвестиционните проекти, а в по-малка степен към гражданите, стана причина въпросът да бъде поставен в центъра на обществена дискусия. В резултат са предприети законодателни промени със законопроект за изменение и допълнение на Закона за устройството и застрояването на Столичната община, № 602-01-67, внесен от Министерския съвет на 1.11.2016 г. в мандата на 43-тото Народно събрание, както и с едноименен законопроект № 754-01-67, внесен от народни представители на 4.10.2017 г., по който омбудсманът изрази становище.

Допускат се отклонения в параметрите на ОУП, без да са осигурени уведомяването и възможността за участие на гражданите и заинтересуваната общественост, възприемани извън кръга на непосредствено засегнатите от предвижданията лица. Не се оценява влиянието на проектите върху ландшафта и визията като обект на управление и защита съгласно Европейската конвенция за ландшафта.

Омбудсманът намира за положително, че Столичният общински съвет прие нова Наредба за реда и начина за провеждане на обществени обсъждания в областта на пространственото развитие и устройството на територията на Столичната община (Наредбата) през октомври 2017 г. Съгласно Наредбата на обществено обсъждане подлежат подробни устройствени планове за общински обекти от първостепенно значение, за паркове, градини и гробищни паркове, а също така за земеделски, горски, защитени територии, за нарушени територии за възстановяване, за територии със

специално или друго предназначение, планове, свързани с опазване и закрила на недвижими културни ценности, и др. Ще се обсъждат и подробните устройствени планове, предвиждащи изграждане на сгради с височина над 50 м, като измененията на тези планове се подлагат на обществено обсъждане.

Въз основа на направените констатации институцията на омбудсмана ще продължи да наблюдава спазването на изискванията за реално участие на обществеността при вземане на решения в областта на пространственото развитие, устройството на територията, оценката на екологичните рискове и пълнотата на проектите за подробни устройствени планове по отношение на оценките по реда на Закона за опазване на околната среда, Закона за биологичното разнообразие.

Дългогодишно бездействие на сезираните общински органи за служебно възлагане на устройствени планове за територии с предвидени устройствени зони в ОУП

През годината са разгледани следните оплаквания с такъв характер:

Примери:

Собственици от м. Градище на район „Панчарево“-СО и м. Лозянски дол, кв. „Изгрев“, район „Нови Искър“-СО години наред очакват да бъдат удовлетворени молбите им от главния архитект на СО за служебно възлагане на ПУП.

След намесата на омбудсмана от община Ихтиман е възложено служебно изработване на ПУП за улична регулация с цел осигуряване на траен излаз за урегулиран поземлен имот на жалбоподател по плана на с. Вакарел, махала Балъовци.

Собственици от кв. „Изгрев“, район „Приморски“, община Варна, се оплакват от неспазване на изискванията за процедиране на ПУП, в резултат от което неоснователно се ограничава достъпът до техен имот. След отправената от омбудсмана препоръка процедурата е прекратена.

По препоръка на омбудсмана кметът на община Гоце Делчев внесе предложение до общинския съвет за одобряване на техническо задание и разрешаване на проект за ПУП – парцеларен план, за трасе на транспортен достъп до имот на жалбоподател.

Констатация

Дългогодишното отлагане от страна на административните органи за служебно възлагане на подробни устройствени планове, уреждащи начина на застрояване и ползване на дадена територия, лишава гражданите от основни права, свързани с подобряване качеството на живот на жителите, които години наред са лишени от благоприятна и безопасна селищна среда.

Препоръка:

– Целта на устройственото планиране като многостранна и комплексна дейност, изискваща публичност и пълноценно участие на заинтересуваните граждани, е да установи балансирано и устойчиво развитие на обществото чрез създаване на благоприятни условия за живеене, труд и отдих и опазване на околната среда,

включително когато се касае за отдалечени и неурегулирани територии, но обитавани от собственици на недвижими имоти. Омбудсманът препоръчва общинските органи да предприемат съгласувани действия за разрешаване на устройствените проблеми със служебно възлагане на ПУП.

Засегнати права в процедури по създаване на кадастрални карти и кадастрални регистри (КККР) на недвижимите имоти

Кадастралните карти са тясно свързани с устройственото планиране, но същевременно съставляват допълнителна гаранция за спокойното ползване на правото на собственост върху недвижимите имоти.

В жалбите си гражданите се оплакват от допуснатите множество грешки и несъответствия, водещи до намеса в правото на собственост.

Омбудсманът констатира, че предвид необжалваемостта на заповедите за одобряване на КККР се създават предпоставки на гражданите да се възлага несъразмерна финансова и доказателствена тежест за отстраняване на допуснатите грешки.

Примери:

Собственик на поземлени имоти в жк „Бриз“, район „Приморски“, община Варна, търси съдействие във връзка с включването им в територия с наложена строителна забрана, за обхвата на която компетентните администрации се позовават на противоречиви данни. След намесата на омбудсмана от Агенцията по геодезия, картография и кадастр предоставят информация за предприети действия в посока надграждане на информационните системи на кадастъра за отразяване на зоните на ограничение.

По повод на оплакване за допусната грешка в одобрените КККР за землище на територията на община Сапарева баня, която се изразява в несъответствие на графичното изображение на редица имоти и полски път, по препоръка на омбудсмана от община Сапарева баня са предприети действия за преработка на служебно възложен проект за отстраняване на грешката, подлежащ на внасяне в общинския съвет и процедуриране от Служба по геодезия, картография и кадастр – Кюстендил.

• Други проблеми, свързани с устройството на територията

Засегнати права поради неподдържани и неизградени мрежи и съоръженията на техническата инфраструктура, неосигурен или ограничен достъп на имоти до тях и непредвидени и неизпълнени благоустройствени мероприятия

До институцията постъпват множество жалби срещу бездействие на общините по отношение на неизградени елементи на транспортната техническа инфраструктура, с което се затруднява достъпът до имотите и се влошава качеството на живот. В редица случаи омбудсманът констатира, че правото на достъп до имотите на гражданите и на достъпна среда, включително за хората с увреждания, се нарушава от общинските органи поради неизграждане с години на проводите и съоръженията на техническата инфраструктура и реализиране на благоустройствени проекти. Задължение на общинските органи е в съответствие с принципите на добро управление да разрешават устройствените проблеми за подобряване на обитаваната среда и качеството на живот.

Примери:

Граждани от комплекси „Витоша парк“ и „Манастира I“, м. в.з. Малинова долина, район „Витоша“, СО сигнализират за липсата на нормален достъп до законно построените и въведени в експлоатация жилищни сгради с над 640 жилища в двата комплекса. За трайно разрешаване на проблема от Столичната община са предприети действия за изработване на план за регулация и застрояване за местност „Симеоново – лифтена станция“, допуснато със заповед на главния архитект на СО още през 2011 г. Препоръката на омбудсмана е за своевременно предприемане на действия за законосъобразно осигуряване на траен достъп до обществен път на комплексите. Изготвеният проект е изпратен в районната администрация за разгласяване и предварително запознаване с него на собствениците на имоти в териториалния му обхват.

След отправена от омбудсмана препоръка по оплакване за липсата на изградена улица пред обитаван от три семейства имот в с. Чепинци, община Рудозем, сред които четирима души с трайни увреждания, общинските органи предприемат действия за възлагане на проектирането.

Голям брой граждани от гр. Берковица се оплакват срещу предвидено в подробния устройствен план на града застрояване на част от реализиран парк „Здравец“, гр. Берковица. Отправена е препоръка към компетентните общински органи за установяване на адекватен устройствен статут на тази част от парка с оглед трайно опазване на съществуващата висока дървесна растителност и включването ѝ в регистъра на озеленените площи. Органите на община Берковица удовлетворяват искането на гражданите за запазване на реализирания парк.

След намесата на омбудсмана по жалба за отлагано над 29 години благоустрояване на паркинг пред жилищен блок в жк „Бели брези“, район „Красно село“, СО служителите от районната администрация предприемат необходимите действия за включване на обекта в инвестиционната програма за 2018 г.

Препоръка:

– При разработването и актуализацията на документите за пространствено развитие на общините е необходимо да се отчитат в достатъчна степен правата на гражданите чрез предвиждане на финансови средства за реализиране на благоустройствените и инфраструктурните мероприятия в годишните инвестиционни програми на общините.

Засегнати права от незаконно строителство

Основните оплаквания отново са за бездействие на органите за контрол по строителството по сигнали за незаконни строежи; за забавени процедури по изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи; срещу премахване на незаконни строежи, представляващи единствено жилище, както и срещу издадени строителни разрешения.

Пример: Гражданин търси съдействие от институцията на омбудсмана по повод принудително изпълнение на влязла в сила заповед за премахване като незаконно на единственото му жилище. С оглед препоръките на омбудсмана до изпълнителния орган за съблюдаване на основните принципи на административния процес, и по-специално на принципа за съразмерност по чл. 6 от АПК, насроченото принудително изпълнение не е проведено и е поет ангажимент за преценка на пропорционалността на конкретната административна намеса.

Констатации:

Предприетите в Закона за устройство на територията (ЗУТ) промени в периода 2012-2017 г. (през 2012 г. относно разпределението на административния контрол между органите на Дирекцията за национален строителен контрол и общините; през 2015 г. относно облекчаване на строителните режими; през 2017 г. за презаверяване на строителните разрешения и допускане на отклонения от проекта в хода на строителния процес при промяна на инвестиционните намерения), включително законопроектите, внесени през 2018 г. в 44-тото Народно събрание, не отговарят на обществената необходимост от ефективна система за контрол по строителството. Административните процедури в строителноинвестиционния процес са тромави и тежки и демотивират гражданите да осъществяват своите инвестиционни намерения съобразно нормативните изисквания.

Един от основните проблеми, отразен и в предходните доклади за дейността на омбудсмана, който допринася съществено за допускане на незаконното строителство, продължава да е липсата на превантивен контрол и когато не се упражнява, отрицателните последици от реализираните незаконни строежи са сериозни както с оглед на обществения интерес, така и за отделните граждани, засегнати пряко от принудителното им премахване.

Единственият способ по действащата нормативна уредба за справяне с незаконните строежи е тяхното разрушаване. Все още са изолирани примерите, че е взето предвид от съдебната практика на Европейския съд по правата на човека в решението му от 21 април 2016 г. по дело „Иванова и Черкезов срещу България“ задължително да се преценяват необходимостта и пропорционалността на административната намеса в правото на дом по смисъла на чл. 8 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи по повод изпълнение на заповед за премахване на незаконен строеж, който е единствено жилище. Не е предвидена процедура, включително пред съд, за защита на засегнатите лица, ако това основно право бъде нарушено. При липсата на достатъчно правни гаранции за зачитане на интересите на гражданите в посочената хипотеза, особено ако принадлежат към уязвимите групи, е необходимо да се отчете, че след цитираното решение има известен напредък в административната практика във връзка с приложението на принципа за пропорционалност по чл. 6 от АПК.

Препоръки:

– Незаконното строителство е национален проблем, който през годините се превърна в хронично явление. Преодоляването му е възможно чрез ясна и адекватна стратегия и подход, комплексни управленски решения и оптимизиране на законодателството при широко обществено обсъждане с участието на граждани и

техни сдружения, браншови организации, представители на местното самоуправление и други заинтересовани участници в строителния процес.

– За предотвратяване на незаконното строителство и постигане на баланс на административната намеса в обществен интерес е необходимо провеждане на предварителен и текущ контрол върху изпълнението на строежите, включително при издаване на строителни разрешения, както и надежден държавен контрол върху общинските администрации.

Отчуждително-обезщетителни процедури

Отчуждаването и обезщетяването на имоти – частна собственост, за държавни и общински нужди и през 2017 г. се посочват в оплакванията на гражданите като основен източник за нарушаване на правото на собственост.

Недоволството на гражданите е насочено основно към вида и размера на обезщетенията в случаите, когато отчуждителните процедури засягат жилищни имоти. Приоритизирането на бързината (еднозначно отъждествявана с обществения интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинската нужда) пред защитата на равностойното обезщетение при принудително отчуждаване би могло да се определи като непропорционална намеса в правото на собственост и нарушение на конституционния принцип за защита на частната собственост.

Пример: Засегнатите от важен инфраструктурен проект собственици на жилищни имоти в гр. Варна се оплакват, че определеното парично обезщетение от общината е крайно недостатъчно за придобиване на жилище на свободния пазар в града или позволява закупуване на значително по-малък имот от отчуждения.

Предложението на гражданите и на омбудсмана до общинския съвет и до кмета на община Варна за споразумение, като общината предостави приоритетно жилищни имоти на засегнатите от отчуждаването собственици, не е възприето. Отчуждителните заповеди са оспорени пред Административен съд – Варна.

Препоръки:

– Да се усъвършенства правната уредба на методите за оценяване при принудително отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни и общински нужди, като оценката при парично обезщетение освен с пазарните се съобрази и с други фактори, така че да се гарантира запазването на качеството на живот на собствениците на отчуждените имоти и да се избегне рискът да бъдат лишени от единствено жилище.

– Отчуждителните административни актове (и в частта им за определяне на стойността на обезщетението) не са изключени от съдебен контрол, но едноинстанционното съдебно производство не предоставя достатъчно гаранции за защита на правото на собственост.

- **Омбудсманът за справедливи поземлени отношения и против „заграбването“ на земя**

Констатации за поземления модел в България

И през 2017 г. оплакванията на гражданите до омбудсмана са автентично свидетелство за задълбочаване на неравенството на дребните собственици и ползватели в поземлените отношения и съпътстващите го нарушения на правото на собственост.

Констатациите на омбудсмана в предходни доклади за трайното закрепване на монополното положение на малко на брой едри собственици и ползватели, вследствие на концентрацията на поземлената собственост и земеползването в България, намират своето потвърждение в Резолюция на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС: как да се улесни достъпът на земеделските стопани до земята (2016/2141(INI)) и в последвалото го Тълкувателно съобщение на Комисията относно придобиването на земеделска земя и правото на Европейския съюз (2017/С 350/05) от 18 октомври 2017 г. Концентрацията на земеделската земя, срещу която Европейският парламент призовава ЕК и държавите членки да се борят, се оказва доминиращ показател за България, където 1,5% от стопанствата управляват повече от 82% от земеделските земи.

За възникването на поземлените монополи допринася: раздробяването на земеделската земя – последица от приложените реституционни методи за възстановяване на правата в реални граници и предоставянето им в съсобственост; липсата на ограничения в размера на притежаваните и ползваните земеделски земи и на минимално рентно плащане; необлагането с данъци на собствеността върху земеделските земи; сравнително ниската цена на земята; подпомагането на площ като най-разпространен инструмент на Общата селскостопанска политика.

Особеност на действащия модел на поземлените отношения в България е едновременното съществуване на свръхконцентрация на собствеността и ползването на земеделските земи в съчетание с раздробеност на поземлената собственост и масово притежаване на земеделските земи в съсобственост, както и неустановени права на собственост за големи групи граждани, за които поземлената реституция не е приключила. Преобладава концентрирането на земеползването чрез арендуване на земя.

Позицията на „слаба страна“ в поземлените отношения е присъща на собствениците арендодатели поради дребния мащаб на притежаваните права и разпокъсаността на земите. За разлика от други страни членки, където компенсиращите политики и мерки са насочени към арендаторите, в България тяхна целева група следва да бъдат дребните арендодатели.

Масова практика е лишаването от достъп до ползите от земеделската земя – естествени или граждански плодове, което в крайна сметка принуждава дребните собственици да се разпоредят със собствеността си. Една от основните причини е поддържаната автономност на режима за плащането на субсидиите за площ от изпълнението на задълженията на бенефициентите за плащане на рента по договорите, чието наличие като правно основание на ползването от 1.01.2015 г. е необходимо условие за подпомагане по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика.

Мерките на държавата за уедрено ползване и създаване на ефективно и конкурентоспособно земеделско производство против раздробяването на поземлената собственост в някои случаи ограничават достъпа до земя на дребните собственици, като същевременно подпомагат концентрацията на ползването.

Неблагоприятните ефекти на поземлените монополи върху правото на собственост, извлечени от жалбите и сигналите на гражданите, се проявяват както в гражданскоправните отношения при сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на договорите за ползване на земеделската земя и разпореждането с нея, при защитата на договорните права, така и на административноправна плоскост – при формирането и разпределението на уедрени масиви за земеделско ползване.

Легалните механизми за установяване на контрол върху големи земеделски площи, които се очертават при анализа на оплакванията, показват белезите на феномена „заграбване на земя“⁴, съпътстващ монополния поземлен модел, и стремеж към все по-голяма концентрация. Те се базират на неадекватната регулаторна рамка за противодействие на концентрацията на поземлената собственост и земеползването, включително липсата на допълнителна защита на правата на дребните собственици арендодатели и дребните и средните ползватели на земеделски земи.

Констатирани от омбудсмана схеми за „заграбване“ на земя и мерките за противодействие

Лица, които не са собственици, съсобственици и носители на права на управление, сключват договори за наем за чужди земи.

Омбудсманът е сезиран от собственици и ползватели на земеделските земи в землищата на с. Вълчедръм и с. Якимово, област Монтана, със сигнал, че лица, които не са собственици, или съсобственици, нито са упълномощени от собствениците да управляват земеделските имоти, сключват договори за наем за земите със срок от 3 години с нотариално заверени подписи и ги вписват в службата по вписванията.

Засягат се правата на собствениците, както и на ползватели, които са сключили договори за наем със срок 1 година, договори за съвместно обработване по Закона за кооперациите (чл. 31, ал. 4, т. 3), за които няма строги формални изисквания и не подлежат на вписване в службата по вписванията.

Омбудсманът, при условията на непряка законодателна инициатива, след проверка на място и публична дискусия, предложи установяването на допълнителни изисквания към лицата, които могат да сключват договори за ползване на земеделски земи, и на ясни правила за проверката от нотариусите и от съдиите по вписванията за спазването им с цел да не се допуска създаването на формално валидни договорноправни основания за ползване на земеделски земи от несобственици. Предложени са и правила за заличаване на регистрациите на вече сключените договори от несобственици. (Общ законопроект на приетите на първо гласуване на 19 октомври 2017 г. законопроекти за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи № 753-07-14 от 3.10.2017 г.)

Съсобственици с миноритарен дял в правото на собственост сключват дългосрочни договори за ползване на целия съсобствен имот.

⁴ Има се предвид широкият смисъл на понятието, без да се свързва само с мащабни сделки със земеделска земя, имотни измами и закононарушения.

Схемата се основава на законовата възможност (следствие от раздробеността и масовото притежаване в съсобственост на земеделските земи) всеки от съсобствениците, независимо от дела му в съсобствеността, да сключи договор за аренда без ограничение във времето. След 7.02.2017 г., датата на влизане в сила на законовото изискване аренден договор да се сключва от съсобствениците, притежаващи повече от 50 на сто от дяловете в съсобствеността, схемата се провежда чрез договори за наем. Целенасочено, чрез формално допустими правни действия първоначално в съсобствеността се „внедрява“ трето лице, което не е сънаследник. Прехвърлянето на миноритарна идеална част се оформя с договор за дарение или продажба на наследство, сключен със сънаследник, за да се избегне предвиденото по чл. 33, ал. 1 от Закона за собствеността право на изкупуване при продажба на идеални части в полза на съсобственик. Гражданите посочват и случаи, в които едни и същи лица системно изкупуват изнесени на публична продажба идеални части от съсобствени земеделски земи на цялата територия на страната. Следва сключване на дългосрочен договор от новия съсобственик за ползване на целия съсобствен имот при неизгодни условия със свързано лице. То преотдава земята на последващ ползвател при значително по-високо рентно плащане от договореното по основния аренден договор.

И тук засегнати са съсобствениците, установили трайни договорни отношения въз основа на договори за ползване на земеделски земи, за които не се изисква нотариална заверка на подписите и вписване в службата по вписванията. Не са редки случаите, при които след пренаемането ползвател се оказва същата земеделска кооперация, на която собствениците първоначално са били отдали имотите за ползване. В резултат се формира фигурата на посредник, който, без да се занимава със земеделско производство, се обогатява с разликата в рентното плащане за сметка на съсобствениците, които притежават повече от половината от дяловете в собствеността, но се оказват лишени от установеното ползване на имота при изгодни за тях условия. Съсобствениците нямат интерес от припадащата им се част от рентното плащане, което е чувствително занижено, в сравнение с пазарната рента. Те не са страна по договорната връзка, правните средства за защита срещу неизгодния договор изискват съдебна намеса. В тяхна тежест е и фактическото право на изкупуване в полза на арендатора. Дългосрочният аренден договор върху съсобствения имот на практика прави идеалните части на останалите съсобственици непродваеми. Правомощието за разпореждане с идеалните части от правото на собственост е сведено до изкупуването по волята и при условията, диктувани от арендатора – страна по дългосрочния аренден договор, сключен без знанието и съгласието на собственика.

Неблагоприятните ефекти върху правото на собственост от описаната схема са идентифицирани и в доклада за дейността на омбудсмана през 2016 г. до Народното събрание.

Тъй като изменението на Закона за арендата в земеделието (ДВ, бр. 13 от 7.02.2017 г.) действа само занапред и не засяга вече сключените арендни договори, остават незащитени множество собственици. В становището до Народното събрание (№ 8306 от 30.11.2017 г.) във връзка с второто четене на общия законопроект за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи омбудсманът предлага:

– да се предвиди възможност за съсобствениците с повече от 50 на сто идеални части от правото на собственост върху земеделските земи да искат прекратяване на арендни договори, сключени преди 7 февруари 2017 г. с писмено

предизвестие с подходящ срок, зачитащ интересите и на арендатора, или друга подходяща мярка за възстановяване на отнетото ползване;

– установяване на подходящ максимален срок при отдаване на земеделските земи за ползване като балансиращ елемент в отношенията между собствениците и ползвателите и избягване на прекомерното ограничаване на правото на собственост на дребните земеделски стопани в поземлените отношения.

Предпоставки за „заграбване на земя“ при създаването и разпределението на масиви за уедрено земеделско ползване (мними „бели петна“)

Режимът за уедряване на земеползването допуска трансформиране и заместване на договорните основания за ползване на земята с административноправни. При конкуренция с правни основания за собственост се дава предимство на административните, създадени в процедурата за уедрено земеделско ползване. Това поражда недоволството на собствениците, които сами обработват земите си, но не са декларирали формата на стопанисване пред органите по поземлената собственост. Въпреки че ги обработват, имотите са класифицирани като „бели петна“⁵, ползването е отнето от собствениците им и по административен път е предоставено на едрите ползватели на масивите. В практиката тези отношения са известни като „мними бели петна“.

Самото административно разпределение на „белите петна“ се извършва пропорционално на притежаваната и/или арендуваната/наетата земеделска земя в съответното землище и така допълнително се поражда концентрацията на ползването.

Отнетото ползване под формата на „бели петна“, макар и за една стопанска година, сериозно засяга земеделските стопанства на дребните собственици и застрашава поминъка им.

Препоръки:

– Широка информационна кампания и използване от органите по поземлената собственост на всички информационни източници, включително проверки на място, преди даването на статут „бяло петно“ на земеделски имот.

– При разпределението на масивите за ползване, включително на „белите петна“, да се коригира нормативно закрепеният принцип „колкото повече собствена/ползвана земя, толкова по-голям достъп до нови земи, съответно толкова повече субсидии“, за да не се възпроизвежда допълнително концентрация на земеползването в землището.

Оплаквания за неравнопоставеност на дребните собственици и ползватели в поземлените отношения поради монополния модел на собственост и земеползване

Наблюдава се тенденция към увеличаване на жалбите против ползвателите за неплатени арендни/наемни вноски по действащи договори и за лоши договорни практики за „закрепостяване“ на арендодателите към арендатора, прилагани в конкуренцията на поземления пазар между арендаторите за запазване на контрола върху площите и гарантиране на субсидии. За дребните собственици и ползватели предвидените механизми за защита и балансиране на правата по Закона за арендата в

⁵ Земи по чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ, за които не са сключени договори за ползването им и не са подадени декларации от собствениците им в установения срок за формата на стопанисване.

земеделieto (ЗАЗ) се оказват неефективни, защото задействието им често е невъзможно без съдебна намеса, а арендодателите са затруднени по различни причини да прибягнат до съдебния път за събиране на вземанията си за рента⁶.

Оплакванията насочват към широко разпространение на практиката арендаторите безнаказано да не плащат дължимото по договорите възнаграждение за ползването на земята, като същевременно запазват всички свои права за получаване на субсидиите, изплащани на площ по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика именно на основание сключените, но неизпълнени договори със собствениците.

Омбудсманът упражни правомощието си по чл. 125 от Закона за съдебната власт и поиска издаването на тълкувателно решение поради противоречива съдебна практика по въпроса за прекратяването на арендните договори със срок до 10 години поради неизпълнение на задължението за плащане на арендната вноска повече от 3 месеца. С Тълкувателно решение № 2/2015 г. от 20.07.2017 г.⁷ на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегия на Върховния касационен съд за уеднаквяване на съдебната практика по прилагането на Закона за арендата в земеделieto (ЗАЗ) съдът прие, че арендодатели по договори за аренда със срок до 10 години могат по извънсъдебен път с едностранно уведомление да прекратят арендния договор и да се освободят от тежестта върху земята им преди изтичането на срока, за който е сключен, в случай че арендаторът забави плащането на арендната вноска с повече от 3 месеца, да впишат прекратяването на договора в службата по вписванията, след което да го регистрират в общинската служба по земеделие. Ако арендаторът претендира, че договорната връзка продължава да съществува, в негова тежест е установяването на това по съдебен ред.

Препоръки:

- Режимът за плащането на субсидиите на площ да се обвърже с изпълнението на задълженията на бенефициентите за плащане на възнаграждението за ползване на площите.
- Издължаването на рентните плащания на собствениците да се гарантира чрез предварителното им отчисляване от субсидиите на ползвателите.

Ползване на земеделски земи без правно основание и неефективни механизми за защита

Сигналите на собственици и ползватели до омбудсмана описват като неефективна предвидената защита по чл. 34 от ЗСПЗЗ за изземване по административен ред на земеделски земи от лицата, които ги ползват без правно основание. Една от изтъкваните причини е практиката административните органи да изискват като условие за изземването самите засегнати собственици или ползватели да заплатят техническите дейности за идентифициране на границите на имотите, които неправомерният ползвател е заличил, което в много случаи играе ролята на финансова бариера.

⁶ Статусът на арендодателите в уязвими социални групи (пенсионери с ниски пенсии и здравословни проблеми) затруднява достъпа им до съд, но също се проявява и общият проблем за защита на малките вземания, каквито в голямата си част са неиздължените арендни плащания, поради раздробеността на поземлената собственост.

⁷ Решението с мотивите е достъпно от страницата на Върховния касационен съд в интернет, рубрика „Тълкувателни дела“.

Пасивната позиция на кметовете на общините, от чиято компетентност е изземването (често сочената причина за такова поведение в оплакванията е политическото влияние на едрите ползватели в землището), и необходимостта от съдебна намеса, за да започне процедурата, демотивира собствениците.

Въпреки изменението на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) през 2014 г. (ДВ, бр. 40 от 13.05.2014 г., в сила от 1.01.2015 г.), което съществено допринася за утвърждаване на ползването на правно основание като абсолютна предпоставка за подпомагане на земеделските производители за ползвани площи по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, тази форма за „заграбване на земя“ в нарушение на закона се прилага както в землища, за които не се формират масиви и не се разпределят „бели петна“, а ползването се осъществява в реалните граници на имотите, така и при формирането на масиви за ползване, като не се зачитат декларациите на собствениците и ползвателите, че желаят да стопанисват имотите си в реалните им граници.

Действия на омбудсмана

Препоръки до кметовете на общини по конкретни оплаквания за упражняване на вменените правомощия от закона за установяване на неправомерния ползвател и за произнасяне по исканията за изземване.

Препоръки на омбудсмана по проблемите на ползването на земеделските земи

Констатациите на омбудсмана от анализа на оплакванията на гражданите са за наличието на редица предпоставки, обуславящи задълбочаване на неравенството между едрите ползватели и дребните собственици и производители на земеделска продукция и подхранващи концентрацията на поземлената собственост и земеползването. Остават актуални препоръките за икономически, правни и организационни мерки в защита на дребните собственици и ползватели за възстановяването на нарушения баланс от монополизирането на поземлените отношения чрез въвеждането на: адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост; ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи; улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани; минимални размери на арендните/наемните плащания; съответстващо на пазарната рента средно рентно плащане за ползването на земите – „бели петна“; обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им, включително предварително отчисляване на рентните плащания от дължимите на ползвателите земеделски субсидии и служебното им превеждане по сметки на собствениците, или други гаранции за вземането за рента; утвърждаването на стандартни договори за ползване на земеделските земи; опростяването на процедурите по сключване и прекратяване на арендните договори; въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с плащанията за ползването на земеделските земи спорове. Част от тях са и мерки, пречателни за концентрацията, и са в съответствие с препоръките от „Доброволните насоки за отговорно управление на земеползването, рибарството и горите в контекста на националната хранителна сигурност“ на Организацията по прехрана и земеделие⁸, на

⁸ Voluntary Guidelines On The Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security.
Достъпно на: www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf.

Резолюция на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС и в Тълкувателното съобщение на Комисията относно придобиването на земеделска земя и правото на Европейския съюз за разширяването на регулативните и контролните функции на държавата в противовес с монопола на едрите собственици и ползватели на земеделски земи и в защита на „слабата страна“ в поземлените отношения, каквато в България са милионите дребни собственици на земеделски земи, както и дребните и средните ползватели.

Нарушения на правото на собственост поради неприключили реституционни процедури

Остават неизменни категориите нарушения поради неприключването на поземлената реституция, установени въз основа на оплакванията на гражданите и посочени в поредица ежегодни доклади за дейността на омбудсмана. Те са: недовършени общи процедури за имотно обезщетяване; невъзможност за довършването на поземлената реституция в планинските и полупланинските райони поради неадекватни правни и финансови изисквания за установяване на старите граници; недовършени специални процедури за установяване на правата между собствениците и ползвателите в зони по §4 и несъответно парично обезщетяване.

Сигналите свидетелстват, че години наред не се изпълняват техническите и административните дейности за определяне на реалните граници на имотите и на собствениците не се предоставя земя въпреки признатите от държавата права на възстановяване или на обезщетяване със земя. Реституцията на имоти в стари граници не е приключила за цели общини, землища и части от землища в планински и полупланински райони, където този начин на възстановяване преобладава.

Положителна оценка заслужават осигуряването на финансиране и напредъкът при изработването на планове на новообразуваните имоти в териториите по §4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, но поради ограничения финансов ресурс забавянето все още не е преодоляно.

Като цяло се потвърждава констатираната в доклада за дейността на омбудсмана през 2016 г. трайна тенденция за поддържане на неопределеност и несигурност за правото на собственост върху земеделски земи на големи групи граждани и лишаването им от достъп до земя за продължително време вследствие на неприключването с години на поземлената реституция, в отклонение от конституционния и международноправния стандарт за защита на собствеността.

Статутът на земите от остатъчния поземлен фонд и „заграбването на земя“

Исторически земите от остатъчния поземлен фонд по чл. 19 от ЗСПЗЗ (незаявените за възстановяване в срок земеделски имоти и тези с признато право на възстановяване, но без установени граници) представляват частна собственост. Състоянието на неразграничаване на земите, които не са заявени за възстановяване и по силата на закона се включват в остатъчния поземлен фонд и тези, които са с признати права на възстановяване, но собствениците не са идентифицирали границите им, също причислявани там въз основа на подзаконови разпоредби, в съдебната практика се определя като противоречащо на закона.

Поради временния си характер и допуснатите изключения забраната за общините да се разпореждат със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ за срок от 5 години не води до трайно разрешаване на проблемите на забавената поземлена реституция.

Действия на омбудсмана

Препоръки до компетентните административни органи да проведат предписаните от закона процедури и да издадат легитимиращите правото на собственост документи на правоимащите граждани. Препоръките са подкрепени с практика на ЕСПЧ, която признава за системно нарушение на правото на собственост по чл. 1 от Протокол 1 на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи продължителното неприключване на поземлената реституция поради прекомерна намеса в правото на собственост. Изтъкнато е също противоречието с практиката по прилагането на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди на позицията на органите по поземлената собственост за невъзможността да приключат обезщетителните процедури със земя на територията на Столичната община и община Варна, преди да се довърши реституция в строителните граници. Съдебната практика е в подкрепа на становището на омбудсмана, че законът не поставя такова изискване.

Препоръки:

- Режимът за плащането на субсидиите на площ да се обвърже с изпълнението на задълженията на бенефициентите за плащане на възнаграждението за ползване на площите.
- Да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за разрешаване на проблемите по възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ;
- Да се съобрази реституционното законодателство със стандарта за мирно ползване на собствеността по чл. 1 от Протокол 1 към КЗПЧОС.
- Да се държи сметка за реституционната проблематика при регламентирането на поземлените отношения с проекта на общ законодателен акт, като в този контекст да се създаде адекватен режим на земите от остатъчния поземлен фонд, като се отстрани несправедливият преразпределителен ефект при поземлената собственост и се постави въпросът за възстановяване на сроковете за поземлена реституция.
- Държавата да осигури финансирането на техническите дейности за приключване на реституционните процедури.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

- Да се съобрази поземлената политика и регулаторната рамка на поземлените отношения с „Доброволните насоки за отговорно управление на земеползването, рибарството и горите в контекста на националната хранителна сигурност“ на Организацията по прехрана и земеделие, Резолюцията на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС и Тълкувателното съобщение на Комисията относно придобиването на земеделска земя и правото на Европейския съюз.
- В изпълнение на Решението на Народното събрание от 19.09.2017 г. да се установят мерки против поземлените монополи, съпътствани с механизми за защита на „слабата страна“ в поземлените отношения.
- Стратегическите документи и проектите на нормативни актове да се изготвят и приемат в условията на публичност и прозрачност при широко обществено обсъждане и участие на всички засегнати страни.

• Други проблеми на собствеността

Поддържане на гаранциите за правото на собственост, предоставяни от нотариалната дейност, регистрите на недвижимите имоти и правото на собственост върху тях

Гражданите продължават да настояват пред омбудсмана за противодействие срещу имотни измами, извършени с формално законосъобразни нотариални актове. В тези случаи се приема, че нотариусът няма задължение да извърши проверка относно вписването на акта на праводателя по регистрите в службата по вписванията. Задължението за снабдяване с „Удостоверение за тежести върху недвижим имот“ от Службата по вписванията е единствено по преценка на приобретателя като заинтересована страна. Предвид липсата в тази насока на изрична разпоредба в Гражданския процесуален кодекс се нарушава връзката между двете охранителни производства.

Констатации:

Степента на адекватно поддържане на системните административни мерки за правна сигурност на сделките с недвижими имоти е съществена за намаляване на риска от измама в съответствие с конституционния принцип за неприкосновеност на правото на частна собственост.

Липсва нормативно вменено задължение при прехвърлянето на собствеността нотариусът служебно да проверява за вписването на акта, което намалява гаранциите за правната сигурност съгласно Закона за собствеността.

Препоръки:

- Повишаване на отговорността на нотариуса с въвеждане на изрични правила в рамките на проверката на собствеността, която нотариусът е длъжен да извърши, за вписването на акта на праводателя съобразно с действащите изисквания към съответния минал момент.
- Спазването на задължението да бъде предмет на контрол от инспектората към министъра на правосъдието съвместно с инспектор-нотариуси съгласно чл. 372, ал. 1, т. 4 от Закона за съдебната власт.

Омбудсманът за устойчивост на рибарски селища и горски кооперации

Граждани от рибарски селища по Черноморското крайбрежие продължават да търсят съдействието на омбудсмана. Възникващият конфликт на земеползване от рибарски селища по Черноморското крайбрежие е поради липсата на ясни права на собственост върху съответните крайбрежни места. Същевременно дребномащабният риболов се подпомага с мерки за субсидиране на риболов с малки кораби с дължина до 12 м, съгласно Оперативна програма за рибарство и аквакултури (2007-2013 г.), както и Програма за морско дело и рибарство (2014-2020 г.).

Кооперативни организации от района на Смолян са наследници на характерните за района значими традиции на кооперативното горско стопанство, насърчавани от държавата от началото на миналия век и успешно просъществували до национализацията на горите в края на 40-те и през 50-те години. Кооперациите са били

с широко участие, понякога и спасителни за кооператорите и техните семейства с осигуряваните доходи и подпомагане, за предотвратяване на процеси на икономическа миграция на населението от тези райони.

При реституционните условия на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд кооперативни дялове, които не са заявени в срок, остават собственост на държавата като идеална част от ревира, който е бил кооперативна собственост.

Констатации:

Концентрацията на поземлената собственост и икономическото изтласкване от достъпа до природни ресурси като рибни запаси и гори се осъзнават като проблем на съвременността, без от него да се изключват и страните от Европейския съюз. Приетите препоръки с Тълкувателно съобщение на ЕК въз основа на резолюция на Европейския парламент за ограничаване на явлението за „заграбване на земя“ и осигуряване на достъп на малки и средни предприятия до ресурси са относими и към рибарството и ползването на горите като мярка за осигуряване на продоволствената сигурност.

С Резолюция от 27 април 2017 г. Актуално положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС: как да се улесни достъпът на земеделските стопани до земята? (P8_TA(2017)0197), Европейският парламент сочи необходимостта от мерки срещу концентрацията на земеделска земя, приложими и по отношение на горите и рибарството. От Европейския парламент се приемат за отправни „Доброволните насоки относно отговорното управление на правото на владение на земя, рибарството и горите“ на Комитета по световната продоволствена сигурност (CFS) от 12 май 2012 г.

Държавите членки се призовават да вземат предвид по-широките социални, икономически и екологични цели и да избягват нежеланите въздействия, които спекулативните сделки със земя и концентрацията на земя оказват върху местните общности, когато предприемат мерки по отношение на използването и контрола на ресурси – държавна собственост; както и да докладват на Комисията относно използването и прилагането на тези насоки в техните политики за управление на земята.

Препоръки:

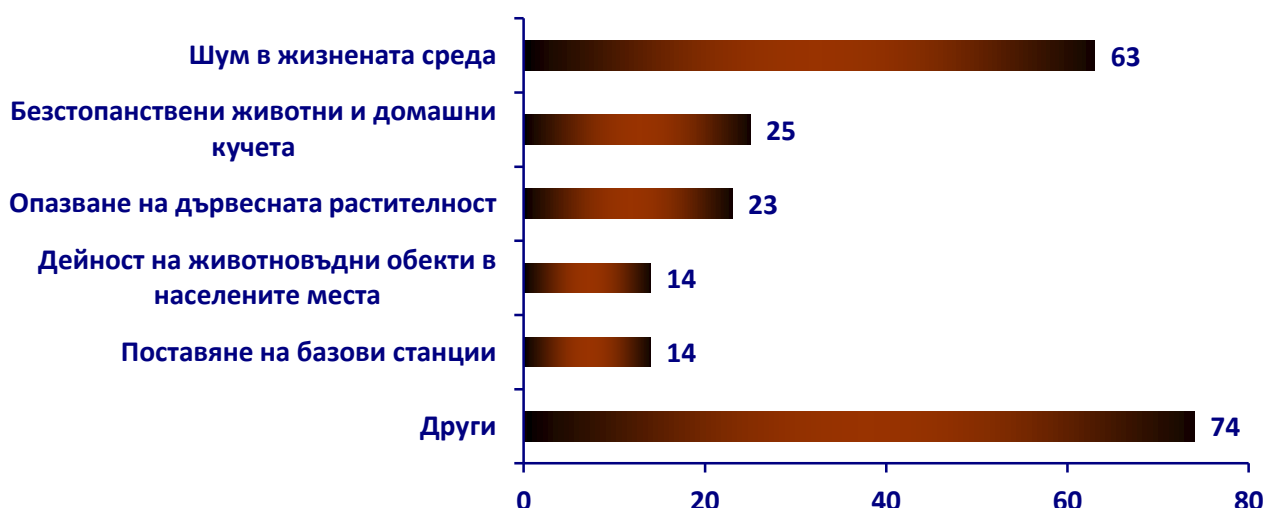
- Приемане на мерки, включително законодателни и нормативни промени, насочени към запазване и насърчаване на малки и средни предприятия, основаващи се на общностите за стопански риболов и горскостопански дейности съответно чрез:
 - осигуряване на правата за достъп до крайбрежните води и поземлени права в местата за приставане и съхранение на инвентар на рибарските кооперации в Черноморското крайбрежие;
 - провеждане изцяло на реституционните права на горскостопанските кооперации върху одържавените от тях горски ревири – кооперативна собственост.

9. Право на чиста околна среда

Проблемите на околната среда остават във фокуса на общественото внимание и през 2017 г. За този период до омбудсмана постъпват 213 жалби. За сравнение през 2016 г. постъпилите оплаквания са 190.

Сигналите се отнасят за всеки един от елементите на околната среда – шумово замърсяване от различни източници, замърсявания на водата и въздуха от производствена и стопанска дейност, базови станции на мобилни оператори. Увеличават се жалбите за проявена агресия и жестокост към гръбначни животни, причинени от тях щети поради безстопанственост при отглеждането им, за дейността на приютите за кучета и др. Значителен резонанс в обществото предизвикват оплакванията, свързани с чистотата на атмосферния въздух и шума в жизнената среда. Друг основен проблем, предизвикващ недоволство у гражданите, е неправомерното премахване и незаконното изсичане на дървесна растителност.

Графика 28: Постъпили жалби и сигнали в областта на околната среда, брой



Източник: Омбудсман на Република България

Основните проблеми са свързани с:

- шум в жизнената среда – основно жалбите са за: шум от питейни заведения; увеселителни мероприятия на открито; шум и вибрации от външните тела на климатични инсталации на сгради, магазини, хотели и складове;
- безстопанствени животни и домашни кучета – свързани с: безстопанствени кучета; липса на ефективен контрол върху поведението на собствениците на домашни животни, които не полагат необходимите грижи за тях и причинени щети на селскостопанско имущество; проявено нехуманно отношение и извършено насилие над гръбначни животни;
- опазване на дървесната растителност – постъпилите жалби се отнасят за неправомерно премахване на вековна растителност, дървета с историческо значение,

отделни ценни и редки дървета и храсти. Хората сигнализират и за растителност, която е в добро състояние, но създава неудобства в бита им;

- дейността на животновъдни обекти в населените места – оплакванията са свързани със санитарно-хигиенните условия, при които се отглеждат животните, замърсявания на околната среда с отпадъци и миризми, липса на съответни пречиствателни съоръжения за големите обекти, както и необходимостта от разполагането им на достатъчно разстояние от населените места;

- жалби срещу поставянето на базови станции – безпокойството на гражданите е свързано с негативното влияние на излъчваните от съоръженията електромагнитни полета върху човешкото здраве, както и осъществявания от държавата контрол върху изграждането на тези системи;

- други – сигнали за допускани замърсявания на атмосферния въздух, на водата, на почвите от дейността на промишлени предприятия, експлоатацията на тежкотоварни автомобили, сигнали за възможни рискове от възникване на наводнения, процедури по ОВОС, концесии.



При извършените от омбудсмана проверки като цяло не се наблюдава бездействие от страна на компетентните контролни органи. В някои случаи обаче е необходимо повторното им сезиране от страна на институцията за осъществяване на ефективен контрол. Отправените препоръки са 114, като 58 от тях са срещу държавни органи, 88 – срещу органи на местната власт, а 14 са препоръките към други органи. Изпълнени са 31 препоръки, частично – 82.

• Проблеми, свързани с шума в околната среда

Шумът в жизнената среда се възприема като един от основните екологични проблеми, оказващ неблагоприятно въздействие върху околната среда и човешкото здраве. Най-голям брой са жалбите, свързани с шума от питейни заведения и увеселителни мероприятия. Към този вид нарушаване на обществения ред сериозно е разисквана и темата за градския шум, предизвикан както от заведенията, разположени в централни паркове, така и от глъчката на събралите се около тях хора. Значително е нараснал, в сравнение с изминалата година, и броят на жалбите, свързани с експониран шум и вибрации от външните тела на климатични инсталации на сгради, магазини, хотели и складове. В тази връзка е необходимо да се отбележи, че все още неясни остават изискванията към шума в жилищните сгради, предизвикан от източници с постоянно и денонощно действие, какъвто е именно шумът от битови климатици. Висока чувствителност е проявена и към шума, експониран от моторни превозни средства. Урбанизацията и неефективното градоустройствено планиране са основните фактори за излагането на хората на въздействията на този вид шумово замърсяване. В този смисъл се налага да се осъществява контрол върху нивата на шум в населените места, основните пътища и летищата.

Примери:

До омбудсмана постъпва оплакване от жител на град Казанлък за системно нарушаване на общественото спокойствие от силен шум, предизвикан от увеселителни мероприятия и тонколони, поставени на открито. В жалбата си гражданинът описва и конкретно шумно празненство, нарушаващо обществения ред, при което сезираните компетентни органи са бездействали. Омбудсманът се обърна с препоръка към директора на Областна дирекция на МВР-Стара Загора за извършване на проверка, като бъдат предприети действия за гарантиране правото на гражданите на спокоен отдих и среда без шумови замърсявания. В резултат на препоръката са дадени указания на началника на РУ-Казанлък да изготви мотивирано предложение до община Казанлък, в което да се предложи обособяване на място за провеждане на тържества в района на посочената махала.

Съдействие от институцията на омбудсмана на Република България е потърсено и от граждани от столичния квартал „Малашевци“. Проблемът, който поставят, е свързан със замърсяване на въздуха от тежкотоварни автомобили и денонощно експониран шум от съществуващия в района трафик. Апелът на живеещите в квартала е да бъде изграден нов маршрут за пренасочване на моторните превозни средства, както и да бъде въведен засилен контрол върху вредните емисии отработени газове, излъчвани от товарните превозни средства.

По повод оплакването омбудсманът препоръча на кмета на Столичната община, на директора на Столичната здравна инспекция и на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ да предприемат всички възможни мерки за отстраняване на описаните в сигнала проблеми и за пренасочване на тежкотоварната техника извън жилищния район.

В резултат на отправените препоръки от Столичната регионална здравна инспекция информират омбудсмана, че в контролирания периметър еквивалентно ниво на шум от движението на моторни превозни средства по двете улици превишава със 7-9 dB /A/ граничната стойност за ден и не съответства на нормативните изисквания⁹. Установено е, че контролираният периметър еквивалентно ниво на шум в жилищата превишава граничните стойности както при отворен, така и при затворен прозорец с 9 dB /A/. За резултатите от посочените замервания е уведомен кметът на Столичната община. Заместник-кметът на Столичната община информира институцията на омбудсмана, че въпросът за ограничаването на движението на тежкотоварни автомобили по ул. „Рояк“, квартал „Малашевци“, е разгледан на заседания на Постоянната комисия по транспорт, организация и безопасност на движението при Столичната община и на заседание на Постоянната комисия по транспорт и туризъм при Столичния общински съвет. Омбудсманът е уведомен, че експерти от дирекция „Управление и анализ на трафика“ при Столичната община ще разгледат възможността за изграждане на допълнителни повдигнати пешеходни пътеки и необходимостта и възможността за изграждане на светофарна уредба.

⁹ Наредба № 6 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.

От областен отдел „Изпълнителна агенция автомобилна администрация“ – София постъпи уверение, че по повод сигнала в периода са извършвани проверки в различни часови диапазони. Завишени стойности на отработени газове не са установени, но са съставени два броя АУАН на товарни автомобили за извършени нарушения.

• **Оплаквания относно чистотата на атмосферния въздух**

Все повече граждани се вълнуват какво е нивото на замърсяване на въздуха и съдържат ли се в него серен и азотен диоксид, амониак, фини прахови частици. Държавната политика по опазване чистотата на атмосферния въздух е свързана с постигане и поддържане на качество на въздуха в съответствие с определените от националното и европейското законодателство изисквания. Според експерти нарушаването на стандартите за качеството на въздуха е причина за сърдечно-съдови и дихателни заболявания, а замърсяването му се смята за основна екологична причина за преждевременна смърт в развитите и развиващите се страни.

През 2017 г. до омбудсмана постъпват 27 оплаквания относно чистотата на вдишвания от гражданите въздух. Сред проблемите, които се поставят, са: замърсяването на въздуха с фини прахови частици от дейността на минодобивни предприятия и заводи; съхраняването и продажбата на инертни материали и отделяните от това шум, прах и други вредности; експонирането в бита на неприятни миризми от ацетон и различни летливи вещества. Все по-често жителите на големите градове сезират институцията за замърсявания и обгазяване, причинени от изгарянето на горива и битови отпадъци за отопление, и за липсата на законодателна възможност за налагане на санкции и намиране на алтернатива за разрешаването на проблема.

Съгласно действащата нормативна уредба държавната политика по опазване чистотата на атмосферния въздух се осъществява от Министерството на околната среда и водите, а контролът и управлението на дейностите, свързани с осигуряване чистотата на въздуха на територията на съответните общини, се реализира от общинските органи и съответните регионални инспекции по околната среда и водите. Следва да се отчете, че освен екологични в основата на проблема със замърсяването на въздуха стоят и редица социални, финансови, икономически и човешки фактори. Въпреки съществуващата нормативна уредба положените от държавата усилия се оказват крайно недостатъчни и непоследователни.

Пример: В институцията на омбудсмана постъпи сигнал от жители на гр. Костинброд за замърсяване на въздуха с прах, отделен от дейността на кариера „Балша“. Гражданите споделят, че праховите частици се наслойват по автомобилите и домовете им и настояват за предприемане на мерки за ограничаването им. По повод оплакването са изпратени препоръки за извършване на проверка до кмета на община Костинброд и директора на Регионална инспекция по околната среда и водите в София. Омбудсманът е информиран, че при проверка на място е констатирано неизпълнение на изискванията за провеждане на собствен мониторинг за шума, излъчван в околната среда от извършваните дейности, за което е съставен акт за установяване на административно нарушение. Установено е и наличието на фина фракция и са издадени задължителни предписания със срок „постоянен“ за ограничаване на емисиите на прахообразни вещества. Проведено е и четиридесет и осем часово изследване на качеството на въздуха чрез мобилна станция на Изпълнителна агенция по околна среда в района на с. Драговищица, община Костинброд. При последващи проверки е

установено, че дадените предписания се изпълняват. Случаят ще продължи да стои на вниманието на националния омбудсман.

Като свързан елемент с чистотата на въздуха се разглежда и въпросът за изграждането на зелените площи, предназначени за широко обществено ползване. Те създават основата на зелената система на населените места и осигуряват възможност за отдих и почивка на населението. Съгласно нормативните актове държавните органи имат задължение за запазване на зелената система, като превантивно опазване на растителността се осигурява чрез решенията на устройствените планове и инвестиционните проекти. Гражданите са особено чувствителни при гарантиране на условията на благоприятна и чиста околна среда и намесата на държавата в градския ландшафт като самостоятелен обект на защита.

Пример: Към омбудсмана се обръщат граждани, обединени в гражданска инициатива „Спаси Кюстендил“, относно изсичането на многогодишните брезови дървета пред Картинната галерия „Владимир Димитров-Майстора“ и превръщането на съществуващата брезова горичка в паркинг. Според тях при изготвянето на проекта са били допуснати сериозни нарушения, като обществеността не е била подходящо информирана и обществените обсъждания са проведени формално. Хората настояват за провеждане на широко обществено обсъждане за промяна на проекта и запазване на брезовата горичка. Макар да разбира, че осъществяването на проекта има за цел да подобри инфраструктурата и облика на града, омбудсманът изрази позиция, че засягащите знакови пространства градоустройствени проекти следва да бъдат осъществявани при пълна прозрачност, след проведена широка информационна кампания и при стриктно спазване на нормативните изисквания. В тази връзка омбудсманът се обърна към министъра на околната среда и водите и към министъра на регионалното развитие и благоустройството с препоръка да бъдат предприети действия за изменение на проекта с цел запазване на брезовата горичка. Настоя да бъде осигурена подходяща възможност за своевременното информиране на жителите на града относно бъдещите намерения на общината по изпълнявания проект, като се гарантират правата на заинтересуваната общественост на гр. Кюстендил.

За съжаление контролните органи не намират основание за изменение на заложените по проекта дейности.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

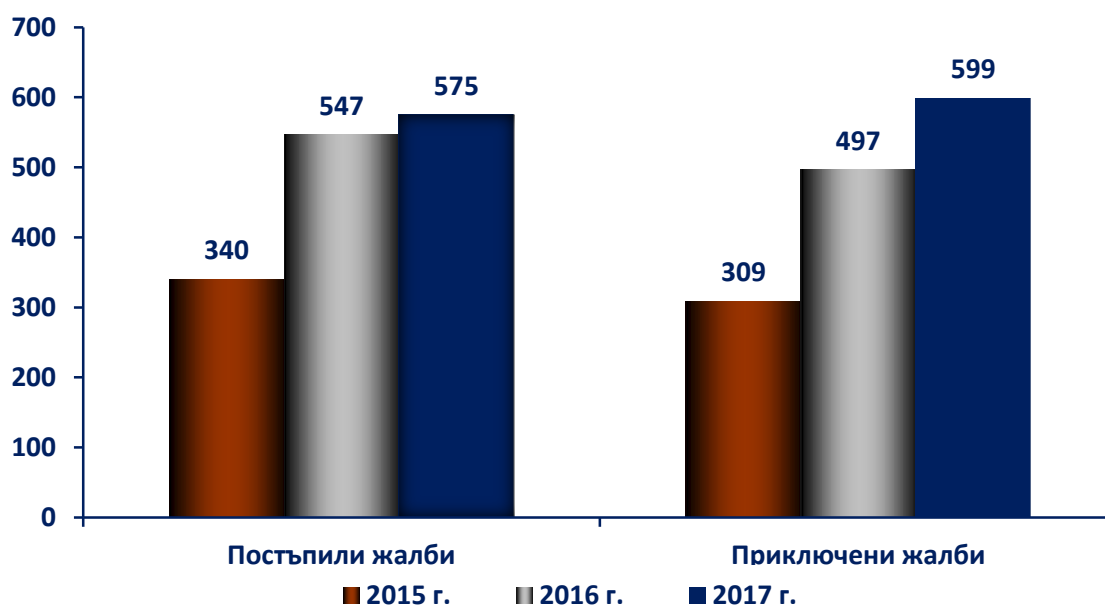
- Липсва нормативна уредба, регулираща експлоатацията на климатичните уредби, както и монтирането на техните външни тела.
- Необходимо е да бъде въведен по-стриктен контрол на вредните емисии отработени газове, отчитани при периодичните проверки на техническата изправност на тежкотоварни превозни средства; при промяна в организацията на движение маршрутите да бъдат съобразени с интензитета, капацитета и структурата на пътния трафик, както и с околното застрояване.
- През 2017 г. отново на гражданите не е предоставена нужната информация по отношение на инвестиционните намерения по въпроси от регионално значение, отнасящи се до опазването на околната среда и здравето на хората.
- Приоритет за компетентните институции трябва да бъде стремежът към постигането на баланс между икономическото развитие на страната и правото на гражданите на чиста околна среда.

10. Право на добро управление и добра администрация

В защита на правото на добро управление и добра администрация омбудсманът осигурява един допълнителен и неформален способ за разрешаване на спорове между гражданите и администрацията и се явява алтернативен механизъм за преодоляване на лошото административно обслужване. Неговите предимства са в по-гъвкавата процедура, както и в широкия спектър на възможните жалби.

През 2017 г. в институцията са регистрирани 575 жалби, засягащи административното обслужване на граждани, и приключва проверката по 599 жалби.

Графика 29: Регистрирани жалби и сигнали, и приключени проверки, свързани с административното обслужване на гражданите през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 12: Препоръки/предложения/съвети, свързани с жалбите в областта на административното обслужване през 2017 г., брой

145	Препоръки и предложения
244	Становища
117	Осъществено посредничество
93	Съвета на граждани

Източник: Омбудсман на Република България

В приключените жалби и сигнали гражданите сочат, че са нарушени следните принципи на добрата администрация:

- **Изискване за законност**

И през 2017 г. е най-голям броят на жалбите, в които гражданите твърдят, че държавни органи нарушават това изискване (252).

Оплакванията срещу местни органи на власт повтарят до голяма степен тези от предходните години и са свързани най-често с:

- администрирането на местни данъци и такси – определяне на: данъчна оценка на недвижими имоти; размер на местни данъци и такси за недвижими имоти; начисляване на данък върху превозни средства, които са откраднати, продадени, спрени от движение, собственост на лице с намалена работоспособност;
- отказ за издаване на актове по гражданско състояние;
- неспазване на определения срок за предоставяне на административни услуги;
- отказ за извършаване на адресна регистрация на граждани по постоянен и настоящ адрес и за заличаване на адресна регистрация;
- принудително преместване на превозни средства и наложени глоби за неправилно паркиране;
- нарушение на нормативни изисквания при организацията и управлението на гробищни паркове и др.

Важно е да се обърне внимание и на случаите, при които общински съвети в свои наредби приемат изисквания, противоречащи на законови разпоредби.

Примери:

В наредбите за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на общините Тервел, Силистра и Мъглиж е установено, че за възстановяване и промяна на име по чл. 19а от Закона за гражданската регистрация се дължи такса в размер на 7 лв., независимо че според чл. 110, ал. 2, т. 7 от Закона за местните данъци и такси не се заплащат такси за услугата отразяване на промяна на име в регистрите по гражданското състояние на населението. След препоръка на омбудсмана и трите общини информират, че са променили наредбите си.

С промени в Правилника за организацията на дейността на Общински съвет-Чипровци (Правилника) от февруари 2016 г. е предвидено, че по изключение, извън заседанията на общинския съвет (ОС) и по предложение на кмета или на общински съветник, председателят на ОС може да организира вземане на неприсъствени решения по неотложни въпроси чрез явно поименно гласуване и саморъчно подписване. Независимо от отправените препоръки към ОС – Чипровци и към областния управител на област Монтана за спазване на законовите изисквания не се получи информация за направени изменения в Правилника.

По повод тези случаи тревога буди и соченият от прокуратурата брой на общински наредби, в които са установени незаконосъобразни разпоредби и е намерено основание за тяхното оспорване.

Важно условие за недопускане в общински наредби на текстове, противоречащи на закона, е областните управители да изпълняват дадените им със Закона за местното самоуправление и местната администрация правомощия да осъществяват контрол за законосъобразността на актовете на общинските съвети. Във връзка с това омбудсманът подкрепя обявеното намерение с помощта на прокуратурата да бъде изготвен методически документ, който да подпомага областните управители при преценката им дали актовете на общинските съвети са законосъобразни.

Жалбите срещу централни държавни органи и техни териториални поделения са най-често за:

- Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) – неспазване на определения срок за разглеждане и произнасяне по проектни предложения, с които земеделски производители кандидатстват за подпомагане по различни схеми и мерки; прекомерно забавяне на уведомителните писма до земеделските производители по техните заявления за подпомагане за кампании през 2015 г. и 2016 г.; неспазване на графика за изплащане на финансово подпомагане; неизпълнение на решения на съда и пр.;
- Министерството на вътрешните работи (МВР) – наложени глоби по Закона за движението по пътищата и др.;
- Министерството на земеделието, храните и горите (МЗХГ) – прекратяване на приема на заявления за отпускане на финансова помощ по мярка 10 „Агроекология и климат“ и мярка 11 „Биологично земеделие“ от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 г.;
- Националната агенция за приходите (НАП) – съобщения за доброволно изпълнение за задължения, за които граждани смятат, че не дължат;
- Междудефектната комисия за възстановяване и подпомагане към МС – неизпълнение на съдебни решения;
- Агенция „Митници“ – определяне на такси при освобождаване на международни пощенски пратки и утежнена процедура при освобождаване на пратки и др.

• Изискване за разглеждане и отговор по поставен проблем в разумен срок

Остава висок делът на жалбите (115), с които граждани сигнализират, че местни и централни държавни органи необосновано забавят отговора си и/или не предприемат своевременни действия по поставените от тях проблеми.

Такива оплаквания има за повечето централни и местни администрации. Най-често те са за бездействие на общински администрации, Изпълнителна агенция „Пътна инфраструктура“, МВР по сигнали за: необходимост от ремонт на улици във и извън населени места; изграждане и ремонт на улично осветление; подобряване на организацията и безопасността на движението; осъществяване на системен контрол в натоварени и проблемни участъци от улици в населени места; осигуряване на качествено снегочистване; почистване на речни корита и др.

Голям остава и броят на жалбите за забавено произнасяне на МЗХГ по жалби на земеделски производители като част от процедурата по оспорване на отказа за подпомагането им.

Недоволството си изразяват и граждани, подали сигнали до НАП за нарушения на данъчното законодателство от страна на търговци. Отговорите до тях, освен че се забавят, съдържат само информацията, че е образувана проверка, но не и за резултат от нея и предприети действия. Липсата на навременна и конкретна обратна информация демотивира гражданите да подават сигнали и да бъдат в помощ на администрациите. Важно е гражданите да получават ясен знак, че по сигналите им не само своевременно са предприети действия, но и са довели до конкретен резултат.

Пример: Гражданка потърси съдействие във връзка с прекомерното забавяне на разглеждането на нейна жалба от октомври 2016 г. до КЗД.

Тъй като не са спазени определените в чл. 59, ал. 1 от ЗЗД срокове за извършване на проучването, през юни 2017 г. подава възражение до председателя на Комисията, но не получава отговор.

След отправени препоръки към КЗД омбудсманът е информиран за трудностите при издирване и уведомяване на ответната страна, както и че през януари 2018 г. е насрочено открито заседание по преписката.

• Изискване за предоставяне на качествени административни услуги

Голям е и делът на жалбите (82), с които граждани търсят съдействие, тъй като не са удовлетворени от качеството на административните услуги, предоставяни от държавни органи.

Оплакванията са най-често за:

- необходимост от разширяване на възможностите за заявяване на административни услуги, за получаване на документи, за заплащане на дължимите такси (териториални поделения на МВР, НАП, службите по вписванията и др.);
- проблеми при взаимодействието и обмяна на информация между звената в отделни администрации и между различни администрации;
- лоша организация на работата в отделни администрации: в звена „Пътна полиция“ на МВР при предоставяне на услуги по регистрация и пререгистрация на превозни средства, при издаване на български документи за самоличност в поделения на МВР, на гранични контролно-пропускателни пунктове по отношение на тежкотоварните камиони от Агенция „Митници“ и др.;
- проблеми в работата на Агенцията по вписванията (АВ), свързани с процедурата по извършване на вписване, отбелязване или заличаване в Имотния регистър, водещи до забавяне с около 10-14 дни от датата на регистриране на заявлението. Това поставя под въпрос гарантирането на истинността на информацията, вписана в издаваните от АВ удостоверения към датата на издаването им;
- затруднения при осъществяване на контакт с администрации чрез обявени телефони (АВ, Комисията за защита на личните данни, тел. 112 и др.);
- неработещи сайтове на администрации или проблеми при ползване на услуги чрез тях (например работата с Търговския регистър на АВ);
- неотговарящи на изискванията условия в помещения за обслужване на гражданите (в звена „Пътна полиция“ на МВР);
- некоректност на подадена от териториални поделения на МВР към НАП информация за дължими плащания;

– намалено време за работа с граждани в сравнение с работното време на администрацията (служби по вписванията).

Пример: Гражданин очаква да се промени регламентът по издаване на удостоверение за липса на задължения (удостоверение) от НАП. Услугата се предоставя от Териториална дирекция (ТД) на НАП по постоянен адрес за физическите лица. Искането за издаване на документа може да се подаде и в друг офис на НАП, но в такъв случай срокът за предоставяне на услугата е не 7-дневен от постъпване на искането, а 14-дневен.

Гражданинът настоява срокът да се уеднакви – 7-дневен, независимо в коя дирекция на НАП се подава искането.

Във връзка с отправени препоръки омбудсманът е информиран, че НАП търси решение на проблема чрез разширяване на възможностите за служебен обмен на информация. За целта с цел намаляване на административната тежест и прилагане на принципа за служебното начало, е създадена законова възможност други административни органи, организации, предоставящи обществени услуги и лица, осъществяващи публични функции да подават искане и да получават от НАП удостоверения по чл. 87, ал. 10, съответно ал. 11 от ДОПК за трети лица. Така необходимата информация може да се обменя по служебен път, в т.ч. вече и по електронен път чрез разработените от Агенцията електронни услуги.

• Изискване за достъп до обществена информация

В жалбите си граждани твърдят, че администрации нарушават правото им за достъп до обществена информация като:

- не публикуват информация по обществено значими въпроси (напр. община Варна за проект „Интегриран градски транспорт на Варна“ и др.);
- не предоставят информация по всички поставени в искането до тях въпроси;
- размерът на сумата, която от административния орган изискват за предоставяне на информацията, не е правилно определен;
- не приемат мълчаливия отказ на администрации и сочат, че той утежнява процедурата по достъп до обществена информация, тъй като следва в определен срок да го обжалват пред съда.

• Изискване за гражданско участие

Прави впечатление, че граждани все по-отчетливо настояват да бъде гарантирано правото им на участие при обсъждане на общественозначими въпроси и във вземане на решения.

По отношение на местните държавни органи исканията се отнасят най-често за: провеждане на обсъждания и допитвания по въпроси от значение за местната общност; осигуряване на реален достъп и участие в заседанията на общинските съвети и др.

Граждани поставят искания централни държавни органи да вземат предвид мнението им при провеждането на държавната политика. Особено активни са браншовите организации на земеделски производители, които изискват МЗХГ да прави периодичен анализ на бюджетите по действащите мерки от Програмата за развитие на

селските райони 2014-2020 г., да сформира работни групи, включващи и техни представители, за обсъждане на необходимостта от промени относно подпомагането по отделните схеми и мерки, както и на производителите от различни сектори.

Пример: Гражданин описва, че ДП „Пристанищна инфраструктура“ е възложител на обществена поръчка за изграждане на конгресен и научен център в пристанище Бургас, като процедурата е на етап избор на архитектурен проект. Информирани са от предприятието, че се разглеждат няколко идейни проекта. Търси съдействие тези проекти да се представят за обществено обсъждане.

Омбудсманът се обръща към ръководството на ДП „Пристанищна инфраструктура“, като подчерта, че решаването на обществено значими въпроси следва да бъде съпътствано с прояви на откритост и прозрачност за работата на администрацията.

В отговор е предоставена информация, че документацията за обществената поръчка и всички протоколи, отразяваща работата на комисията по избор на изпълнител, са публикувани на сайта на предприятието.

- **Изискване за спазване на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация**

Гражданите стават все по-чувствителни и към поведението на служители в администрацията не само при изпълнение на служебните им задължения, а и извън тях. Те очакват бързи и адекватни действия по сигналите за нарушения, в т.ч. и за такива, които са им станали известни чрез електронни медии и социални мрежи. Липсата на такива действия от ръководителите на съответните администрации е една от причините за високата степен на недоверие към органите на държавната власт.

Примери:

В петиция, подкрепена с подписите на множество граждани и адресирана и до кмета на община Сопот, се поставят редица въпроси, свързани с управлението на общината.

Освен това гражданите прилагат данни от фейсбук групите „Мрежа за обществена и гражданска активност – Сопот“ и „Сопот без цензура“, свидетелстващи за изказвания и коментари на заместник-кмета на общината, несъвместими с Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация и уронващи престижа на институцията. Настояват за налагане на санкции.

Повод за друга жалба е забавяне на отговора на МЗХГ по сигнал за нарушение на служител от дирекцията на природен парк „Странджа“. След обявяване на заповед на министъра, с която се забранява паленето на огън в горските масиви поради опасността от пожари, служителят е публикувал в една от социалните мрежи свои снимки, показващи, че нарушава тази заповед. Провокиран от това поведение, гражданин подава сигнал до МЗХГ и настоява за незабавни мерки. Поради забавянето на отговора търси съдействие от омбудсмана. След писмо до министъра на земеделието, храните и горите омбудсманът е уведомен, че сигналът е изпратен по компетентност към

Изпълнителната агенция по горите, по него е извършена проверка и служителят е санкциониран.

• **Предложения за промяна в нормативната уредба**

По повод поставени от граждани конкретни проблеми омбудсманът поиска от компетентните институции да бъдат обсъдени възможностите за решаването им, в т.ч. и чрез промени в нормативната уредба.

Омбудсманът отново акцентира върху проблем, който поставя от години, като се настоява за промяна в правната уредба на фирмената регистрация по ЗТР и ТЗ, която позволява при регистрация да се посочва произволен адрес на управление, без да се налага да се доказва правното основание за ползването му.

Повод за това са множество жалби на граждани за фирми, които са посочили като седалище и адрес на управление техния адрес без знанието и съгласието им и без да имат връзка с недвижимия имот.

В писмо до министъра на правосъдието омбудсманът посочва, че предвидена в ЗТР възможност засегнатото лице да предяви иск за установяване на нищожност или недопустимост на вписването, както и за несъществуване на вписано обстоятелство не дава достатъчни гаранции за защита на правата на гражданите. Първо, защото те са принудени да търсят защита на правата си по съдебен ред, което създава затруднения за тях. Второ – защото дори искът да бъде уважен от съда, няма законова пречка и забрана, след вписването на заличаването на адреса, фирмата да внесе отново документи за същия адрес.

Омбудсманът с неудовлетворение отбелязва, че до момента не е информиран за становището по този проблем.

Констатации:

– Прекомерно голям брой граждани определят действията на административните органи като незаконосъобразни

Независимо че само при малка част от проверките е констатирано нарушаване на нормативни изисквания от администрацията, омбудсманът определя това като недопустимо, още повече че усещането за неприлагане на върховенството на закона накърнява доверието на хората в институциите и руши устоите на правовата държава.

Позицията на омбудсмана е, че лошите примери трябва да се оповестяват, за да имат дисциплиниращ ефект, а администрацията на всички нива трябва да носи адекватна отговорност за тях.

Препоръки:

– Създаване на ясни и прозрачни процедури и правила, гарантиращи спазването на законовите изисквания.

– Повишаване на капацитета на служителите в администрацията.

– **Органи на държавната и местната власт не разглеждат поставен въпрос или проблем в разумен срок**

Омбудсманът отново поставя акцент върху необходимостта администрациите да предприемат своевременни действия по постъпилите молби, сигнали, искания и др. от граждани, както и да ги информират своевременно за тях и за постигнатите резултати.

Създаване на общи правила и упражняване на контрол за справедливо, обективно и навременно разглеждане, текущо отчитане и анализ на постъпилите в администрацията молби, сигнали, искания, заявления и т.н. на граждани е предпоставка за подобряване качеството на работа на администрацията. То е свидетелство и за умението да се вземат правилни и навременни управленски решения и да се мобилизират наличните ресурси.

Препоръки:

- Създаване на добра организация, вземане на адекватни управленски решения, предприемане на навременни мерки и отчет на постигнатите резултати.
- Поддържане на коректен и открит диалог с гражданите и отчитане на техните предложения и мнения.
- Подобряване на взаимодействието между компетентните институции.

– Качеството на административното обслужване не удовлетворява гражданите

Омбудсманът отчита, че подобряването на качеството на административното обслужване и намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса са основни приоритети, изведени в програмата за управление на правителството за периода 2017-2020 г., както и че са предприети важни стъпки като:

- преглед на предлаганите административни услуги от отделните администрации и предложение за тяхното оптимизиране, в т.ч. и чрез: улесняване на получаването им; отпадане на някои от тях; оптимизиране на сроковете за предоставянето им; намаляване на размера на такси и др.;
- преглед по сектори за излишните регулаторни режими за бизнеса и за гражданите;
- премахване изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител и въвеждане на служебен обмен на данни между администрациите;
- изменения в Административнопроцесуалния кодекс (АПК) с конкретни мерки за съществено намаляване на административната тежест за гражданите и за търговските дружества;
- разширяване на услугите, предоставяни по електронен път;
- повишаване на административния капацитет на служителите от администрацията и др.;

За подобряване качеството на административното обслужване е важно да се акцентира върху въпроса за въвеждането и развитието на електронното управление. С влизането в сила на промените в Закона за електронното управление се повишават изискванията към административните органи за предоставяне на електронни административни услуги, еднократно събиране на данни и тяхното многократно използване и произтичащото от това задължение административните органи да не изискват документи от граждани, информация за които е налична при тях.

Развитието на електронното управление се осъществява с бавни темпове и независимо че се разширяват възможностите за предоставяне на услуги по електронен път, резултатът все още не задоволява.

Важен аспект, улесняващ достъпа до административни услуги, е размерът на таксите за тяхното предоставяне. Независимо от обявеното намерение за намаляване на размера на таксите не са малко примерите за тяхното повишаване, което води до увеличаване на административната тежест.

Пример: МВР е предложило за обсъждане проект за изменение на Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на МВР по Закона за държавните такси. Мотивите са за преразглеждане и обединяване на някои такси, което да позволи тяхното предоставяне на едно гише, както и заплащането им чрез ПОС терминални устройства, при което не се дължат допълнителни такси. Внимателният преглед и съпоставка на предложените и сега действащите такси показва повишаване на част от таксите, като за някои от услугите то е значително.

Постигането на целите относно подобряване качеството на административното обслужване изисква адекватен мониторинг и оценка на процеса на изпълнение на политиките, които да позволяват да се направят изводи за силните и слабите страни, както и да се формулират начини за решаване на очерталите се проблеми.

Препоръки:

- Преглед и оптимизиране на вътрешните правила за организация на административното обслужване и привеждането им в съответствие с изискванията за добро административно обслужване.
- Въвеждане на системи за управление на качеството.
- Въвеждане на система за измерване удовлетвореността на потребителите.
- Разширяване на възможностите за децентрализирано предоставяне на административни услуги.
- Ускорено въвеждане на електронното управление.
- Разширяване на възможностите за заявяване на административни услуги.
- Спазване на общите стандарти за качество на административното обслужване в държавната администрация.

Администрации нарушават правото на граждани на достъп до обществена информация

Въпросът за широката публичност на актовете на държавните органи е от особена важност за упражняване на правата на гражданите.

Законодателят е отчел, че достъпът до информация, свързана с обществения живот в Република България, ще даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) субекти.

Видно от измененията в ЗДОИ през последните години, те са насочени и целят разширяване на достъпа до обществена информация чрез: приемане на списък с набори от данни, които да бъдат публикувани в отворен формат в интернет; поддържане на платформа за достъп до обществена информация; създаване и

поддържане на портал за отворени данни; планиране и поетапно публикуване от всяка организация от общественния сектор в интернет в отворен формат на информационните масиви и ресурси, поддържани от нея, достъпът до които е свободен и др.

Гарантирането на правото на гражданите на достъп до обществена информация е предпоставка за прилагане на основни принципи на добрата администрация и доброто управление като откритост и прозрачност в работата на администрацията, отчетност на държавните и общинските органи, гражданското участие в процеса на вземане на решения и упражняване на контрол върху институциите от страна на обществото.

Препоръка:

– Стриктно спазване на законовите изисквания относно предоставяне на достъп до обществена информация от администрациите.

– Институциите все още не използват ефективно гражданското участие при вземането на решения

Гражданското участие включва широк спектър от възможности и практики. Ако централните и местните държавни органи не разполагат с техники и механизми за насърчаване и улесняване на гражданите, включително и по електронен път, няма как да се гарантира ефективно гражданско участие.

Друга важна предпоставка за ефективно гражданско участие е осигуряването на реален достъп до публична информация.

Убеждението на омбудсмана е, че независимо че крайното решение винаги принадлежи на институциите, различните форми на обществени консултации и обсъждания на важни въпроси с гражданите, индивидуално или чрез техни организации, са предпоставка за вземането на правилните решения, за тяхната ефективна приложимост, за осъществяване на граждански контрол и за консенсус в обществото.

Препоръка:

– Процесът на обсъждане и вземане на решения от държавните органи трябва да бъде прозрачен и да осигурява възможности за широко гражданско участие и за изразяване на становища от граждани и граждански организации.

– Служители в държавната администрация нарушават Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация

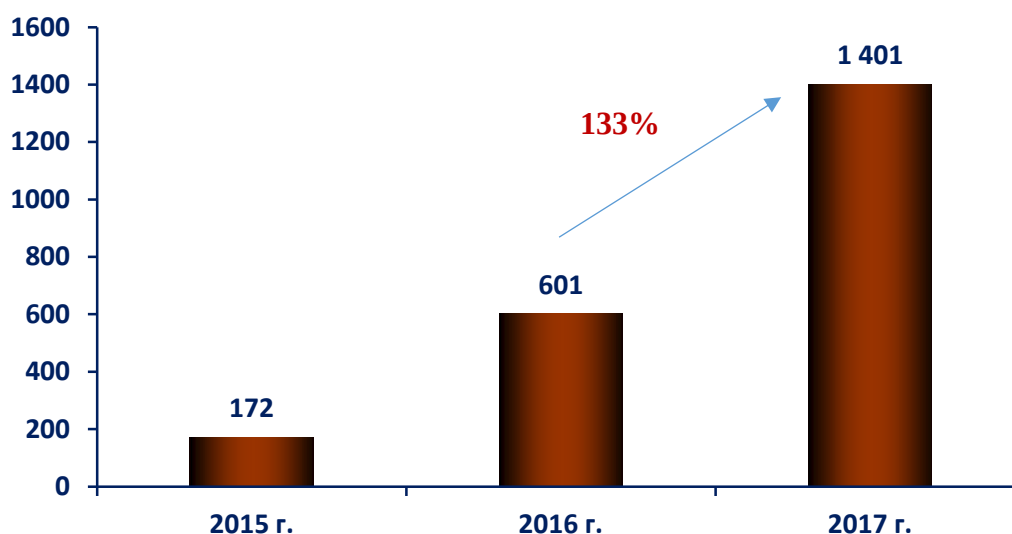
Препоръка:

– Служителите в държавната администрация да спазват неотклонно принципите за законност, лоялност, честност, безпристрастност, политическа неутралност, отговорност и отчетност, за коректност и морал както по отношение на гражданите, така и в личните си и служебни взаимоотношения.

11. Право на защита в изпълнителното производство

През 2017 г. е отчетено поредно увеличаване на жалбите срещу съдебни изпълнители в сравнение с предходни години. Докато за 2015 г. жалбите, свързани с правата на гражданите в изпълнителното производство, са били 172, за 2016 г. – 601, за 2017 г. са 1 401, т.е. увеличението е със 133% за една година.

Графика 30: Жалби и сигнали на гражданите срещу съдебни изпълнители през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Като обществен защитник омбудсманът не разполага със законови правомощия за пряка намеса във висящи изпълнителни производства, както и да извършва проверки на дейността на отделни съдебни изпълнители и да налага дисциплинарни наказания при констатирана незаконосъобразна дейност. Независимо от това от страна на експертите на институцията продължават да се полагат усилия за защита на правата на гражданите чрез извършване на справки по изпълнителните дела по предоставена от съдебните изпълнители информация, консултиране относно възможностите за защита на правата на гражданите, съдействие за разясняване на обстоятелствата, при които се е стигнало до образуване на изпълнително дело, и предприетите принудителни способности. Отправят се препоръки до Инспектората на министъра на правосъдието по Закона за съдебната власт и Камарата на частните съдебни изпълнители за извършване на проверки, в това число и финансови, на съдебните изпълнители.

Голяма част от жалбите на гражданите са свързани с проблеми при определянето на секвестрируемата част и несеквестрируемите вземания на длъжниците. Гражданите не знаят кои техни вземания могат да се удържат и кои не, а и в много от случаите не се изчислява правилно частта от трудовото възнаграждение или пенсията, която може да се удържа, при което длъжникът е ощетяван.

При налагане на заповед върху банкова сметка несеквестрируемите вземания (като обезщетения при отглеждане на малко дете, семейни помощи за деца, обезщетения за безработица, социални помощи и др.) и несеквестрируемата част от възнаграждение за труд или пенсия длъжникът може да изтегли на каса в банката, но не и чрез банкомат. Поради незнание длъжниците подават жалби, че са останали без средства, а в същото време е достатъчно да отидат в банков клон и да получат частта от вземанията си, с която могат да разполагат.

Длъжниците не са и достатъчно информирани, че при получаване на несеквестрируеми суми по банковите сметки трябва да се представи банково извлечение за произхода на средствата на съдебния изпълнител, за да бъде вдигнат частично заповедът.

Този проблем намира своето решение в новоприетата разпоредба на чл. 446а от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), но все още на практика сумите се освобождават след запознаване на съдебния изпълнител с банковото извлечение. Също така с изменения в разпоредбата на чл. 446 изрично се прие минималната работна заплата да не може да се удържа, а сумата на удържките се определя също на база минимална работна заплата в актуалния към момента размер.

Като сериозен продължава да се очертава и проблемът с продажбите на недвижими имоти от съдебните изпълнители, които често се оказват единствени жилища на длъжниците, но ипотекирани като обезпечение за изтегления заем. В тази връзка като решение на проблема с промените в ГПК е предвидена възможност за извънсъдебно оспорване на оценката на имота както от вискателя, така и от длъжника. Целта е при продажбата на имота да се покрие по-голяма част от задължението, така че да не остава и след загубата на жилище длъжникът да плаща огромни суми като остатък от дълга.

Гражданите се оплакват и от непосилно високи такси на частните съдебни изпълнители, поради което в иницирираните от омбудсмана законодателни промени се предвиди поставяне на ограничения в общия размер на таксите. След приемането на новата разпоредба на чл. 73а от ГПК освен поставянето на „таван“ на таксите се предвижда, че за допълнителни изпълнителни действия таксите над „тавана“ ще са за сметка на вискателя.

В някои жалби гражданите продължават да сигнализират, че изпълнението на задължението чрез пощенски запис не се приема от съдебните изпълнители като основание за погасяването му и съответно за прекратяване на изпълнителното производство. В тази връзка включването на банковата сметка като реквизит към исковата молба и заявлението за заповед за изпълнение като законодателно предложение също на институцията на омбудсмана е възможност за разрешаване на този проблем.

След влизането в сила на измененията на ГПК и Закона за частните съдебни изпълнители предстои наблюдение доколко се спазват новоприетите разпоредби и в каква степен е постигната ефективна защита на правата на гражданите.

12. Право на защита от дискриминация и език на омразата

• Дискриминацията и последиците от нея

Омбудсманът за пореден път отбелязва, че актовете на дискриминация имат неблагоприятни последици не само върху преките жертви на дискриминацията, но и върху обществото и върху неговите ценности.

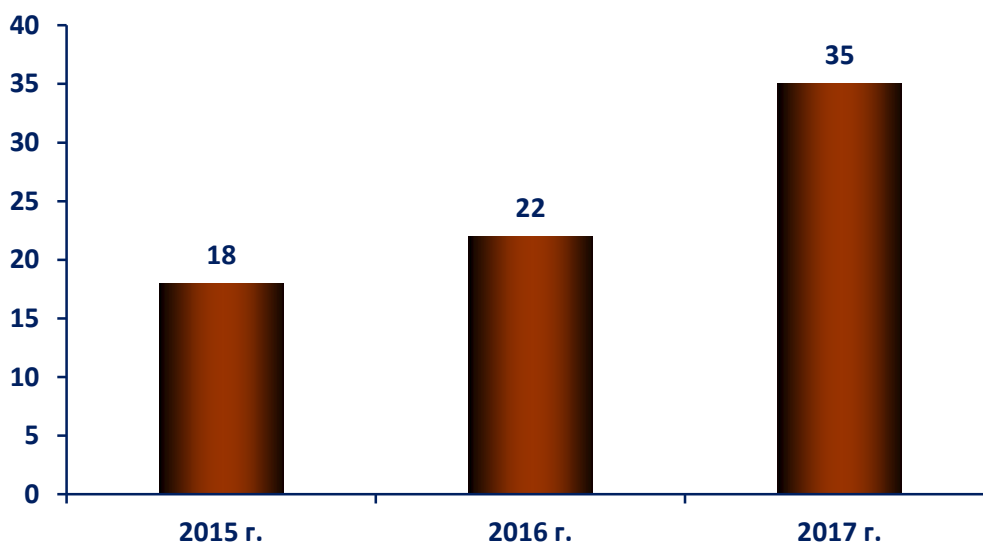
Несъмнено е, че ограничаването на възможностите на определена част от гражданите да участват в обществения живот, да развиват уменията си и да разгърнат пълния си потенциал се явява пречка за тези граждани да дадат своя принос за общия просперитет на обществото.

Дискриминацията е в противоречие с принципите за равенство на гражданите по достойнство и права и е в нарушение на редица международни правозащитни актове. България като страна по тези актове има задължението да вземе всички необходими мерки за предотвратяване на дискриминацията и за защита срещу всички нейни форми.

Постъпващите в институцията жалби показват, че действията на държавата не са достатъчни. Все още дискриминацията е широко разпространена, като най-отчетливи са многобройните примери с неосигурена достъпна среда за хората с намалена подвижност; нерешеният от години проблем с кохлеарните импланти за деца с увреждания; предприеманите принудителни извеждания на семейства и деца от жилищата, в които живеят без предоставяне на адекватна алтернатива.

Тенденцията, която се наблюдава, е, че през 2017 г. е налице увеличение на оплакванията на граждани за извършена спрямо тях дискриминация. Общият брой на жалбите за годината е 35, което е с 13 повече спрямо 2016 г. и със 17 повече спрямо 2015 г.

Графика 31: Жалби и сигнали на гражданите за извършена спрямо тях дискриминация през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

• Действия на омбудсмана по защита от дискриминация

Като се съобразява с изричната компетентност на Комисията за защита от дискриминация, която е специализираният държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите, омбудсманът в рамките на своите правомощия използва предвидените в Закона за омбудсмана механизми за защита на правото на всеки гражданин на равно третиране.

Примери:

Кохлеарни импланти

Омбудсманът от години настоява за разрешаване на проблема с финансирането на поддръжката на кохлеарните импланти за деца с увреждания.

Неосигуряването от държавата на подкрепа на децата с увреден слух е нарушение на техните права и довежда до дискриминация.

Потвърждение за това е влязло в сила Решение № 7689/19.06.2017 г. на Върховния административен съд, съгласно което бездействието на отговорните институции да създадат условия за предоставяне на целеви помощи за ремонта и поддръжката на помощните средства и медицинските изделия на лицата с двустранна невросензорна загуба на слуха, така както последното е осигурено по отношение на лицата с частична загуба на слуха чрез списъците по чл. 35 г. от Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ), се явява пряка дискриминация по признак „увреждане“.

По повод на влезлия в сила съдебен акт през 2017 г. отново е изпратена препоръка до министъра на труда и социалната политика и министъра на здравеопазването за промяна на категоризацията на кохлеарната имплантна система и разделянето ѝ спрямо нейните компоненти – имплант (кохлеарен имплант) и помощно техническо средство (речеви процесор), и включването на поддръжката и ремонта на речевите процесори в обхвата на списъците по чл. 35г от ЗИХУ и в Приложение № 7 към чл. 40, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗИХУ.

Частична положителна промяна е извършена от Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), като през 2018 г. е предвидено подмяната на речевия процесор да бъде заплащана от НЗОК след изтичане на гаранционния срок. По този начин децата с кохлеарни импланти и техните семейства няма да е необходимо да чакат още пет години след гаранционния срок, за да получават подкрепа от държавата за подмяна на речевите процесори.

Остава нерешен проблемът с енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти.

Достъпна среда

Важни са и оплакванията по чл. 5 от Закона за защита от дискриминация по отношение на архитектурната среда и достъпа на хората с увреждания до сгради за обществено обслужване. Констатациите на омбудсмана са, че действащата нормативна уредба не осигурява достатъчно механизми за преустановяване на съществуващата дискриминация спрямо хората с увреждания, като те все още са възпрепятствани да участват пълноценно във всички аспекти на живота.

Дори предприетата стъпка за изработване на Концепция за промени в националното законодателство, свързани с прилагането на чл. 9 „достъпност“ от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, не успява да даде отговор на редица важни въпроси относно липсата на достъп до съществуващите сгради и недостатъчно ефективния контрол и санкции срещу нарушенията. Не е осигурена и добра координация между местните власти и държавната администрация за събиране на информация по изпълнението на мерките за създаване на достъпна среда.

Наблюденията на омбудсмана са, че в преобладаващата част от случаите отговарящите за определени сгради за обществено обслужване проявяват активност за търсене на решение. Такъв пример е ръководството на Националния дворец на културата (НДК), което във връзка с българското председателство на Съвета на Европейския съюз и извършваните ремонтни дейности в сградата е предвидило като мярка и поставянето на необходимите разумни улеснения до залите в сградите.

След отправени препоръки от омбудсмана от НДК публикуват на интернет страницата на конгресния център и информация относно достъпните маршрути за хора с увреждания до всяка една от залите.

Друг пример са действията на район „Подуяне“ за разрешаване на проблема с липсата на достъпна среда в района между ул. „Никола Войновски“ № 67 и № 59 в гр. София. Преди предприемане на действията пешеходните пространства са трудни за преминаване, като гражданите с намалена подвижност са принудени да използват платното за движение при реален риск за техния живот и здраве.

С цел гарантиране на безопасното и безпрепятствено придвижване на гражданите е отправена препоръка към кмета на Столичната община и към кмета на район „Подуяне“ да бъдат взети всички необходими мерки за разрешаване на въпроса. Препоръката е изпълнена, като са предприети действия за разширяване на тротоара.

Следва да се отбележи, че други примери за достъпна среда са описани в частта от Годишния доклад, свързана с правата на хората с увреждания.

Премахване на незаконни постройки или изземване на имоти, в които живеят ромски семейства и които са техни единствени жилища

Омбудсманът неотменно застава на позицията, че е необходимо компетентните органи да спазват международните и европейските стандарти при предприемане на действия по премахване на незаконни постройки – единствени жилища на граждани от ромски произход, с които се засягат цели квартали и махали. Анализът на жалбите, постъпващи в институцията по въпроса, показва, че местните органи, както и органите по контрол на строителството, полагат все повече усилия за гарантиране на правата на засегнатите граждани, в т.ч. чрез предварителното им уведомяване, тяхното алтернативно настаняване и избягване изземването на имотите през есенно-зимния сезон. Положително е, че се търси подкрепа и от органите на системата на социалното подпомагане.

Омбудсманът отчита, че международните стандарти все още остават извън обхвата на вътрешната нормативна уредба. Така например не е изрично въведен принципът на пропорционалност при премахване на незаконни строежи по чл. 195, 225 и 225а от Закона за устройство на територията, чл. 80 от Закона за държавната собственост и чл. 46 и чл. 65 от Закона за общинската собственост в случаите, когато се

засягат основни права по Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, а именно – правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище (чл. 8 от Конвенцията).

Ярък пример за действия по премахване на незаконни постройки е случаят на ромите в кв. „Арман махала“, гр. Пловдив.

В жалба от председателя на Национален център за развитие на ромите в Република България се посочва, че са премахнати 15 сгради, като е предстоящо премахването на още 12 незаконни строежа, в които живеят и лица с увреждания и деца, като има риск обитателите да останат на улицата. Искането е за съдействие за спиране на премахването и предоставяне на жилища на засегнатите граждани.

В становище до кмета на район „Северен“ в гр. Пловдив изрично е подчертано, че принудително извеждане, без да се предложи подходящо алтернативно настаняване, е нарушение на международните задължения на България, особено ако тези изселвания водят до бездомност.

От общинската администрация отбелязват, че всички действия, които са предприети до момента на жалбата, са в съответствие с установените международни стандарти и уверяват, че и в бъдеще ще се съобразяват с тях.

Дискриминация спрямо децата, настанени за отглеждане при близки и роднини

В институцията на омбудсмана постъпват значителен брой жалби относно неосигуряването на помощ на деца, които са настанени при роднини и близки по реда на чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.

Съгласно разпоредбата на чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето месечна помощ за деца, настанени за отглеждане при роднини и близки, Дирекция „Социално подпомагане“ може да отпуска, ако средният месечен доход на всеки от съпрузите или на родителя/родителите, живеещи заедно, и на ненавършилите пълнолетие деца е по-нисък от 5-кратния размер на гарантирания минимален доход. За дете, което обаче е настанено в приемно семейство, помощта се отпуска без това условие, т.е. не се изследва доходът на приемното семейство. По този случай има произнасяне на Комисията за защита от дискриминация – Решение № 103/13.03.2014 г., която стига до заключението, че е налице непряка дискриминация, осъществена чрез действието на правни норми от националното законодателство. С решение № 2723/14.04.2015 г. на Административен съд София-град е отменено решението на КЗД, като това съдебно решение е оставено в сила от Върховния административен съд (Решение № 9499 от 15.08.2017 г. по адм. д. № 7038/2015 г., V отд. на ВАС).

Въпреки че този спор е разрешен от съда, който не намира, че е налице непряка дискриминация, омбудсманът е на мнение, че помощта трябва да се отпуска за всички деца, след като се извърши индивидуална оценка за нуждите и потребностите на децата, без значение дали те са настанени в приемно семейство или в семейство на близки и роднини. Аргумент в тази насока би могло да се намери в това, че помощта е регламентирана в Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето и това е помощ за децата, а не за семействата, в противен случай помощта би следвало да бъде уредена в съответния нормативен акт, уреждащ този кръг от обществени отношения, а

именно Закона за семейните помощи за деца. Позицията на държавата не би могла да бъде споделена, тъй като няма логика моралните задължения, които имат едната група семейства, да се противопоставят на договорните задължения, тъй като водещ трябва да бъде интересът на децата.

В тази връзка е изпратена препоръка до министъра на труда и социалната политика за предприемане на действия за изменение на чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.

До момента действия не са предприети.

Други случаи на дискриминация

През 2017 г. отново е констатирано, че независимо от постановеното Решение № 266 от 13.12.2012 г. на Комисията за защита от дискриминация и отправените от омбудсмана препоръки държавата продължава да дискриминира хората с увреждания, които притежават леки автомобили извън определените технически изисквания в чл. 10в от Закона за пътищата – обем на двигателя до 2000 куб. см и мощност до 117,64 kW (160 к.с.).

Следва да подчертая, че същите механично пренесени и дискриминационни условия са използвани и в текста на чл. 58, ал. 1, т. 4 от Закона за местните данъци и такси и ограничават хората с увреждания да ползват правото си на освобождаване от данък върху притежаваното от тях моторно превозно средство.

Не по-маловажни са жалбите, свързани с разпоредбата на чл. 22а от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ), която регламентира данъчните облекчения за млади семейства.

Становището на омбудсмана е, че условието да е налице сключен граждански брак, за да може да се ползва данъчното облекчение, е дискриминационно, тъй като така извън обхвата на разпоредбата остават майки и бащи, които не са в брачни отношения. Същата е и позицията на Комисията за защита от дискриминация (Решение № 68/20.03.2013 г. по преписка № 135/2011 г.) и на съда по въпроса (Решение № 6706/10.11.2014 г., постановено по адм. д. № 4041/2013 г. по описа на Административен съд София-град и Решение № 11805 от 9.11.2015 г. по адм. д. № 1077/2015 г., V отд. на ВАС).

До момента органите на изпълнителната и законодателната власт не са предприели необходимите действия за изменение на текста на чл. 22а от ЗДДФЛ.

По повод жалба за дискриминация спрямо завършилите специалност „инженерен дизайн“ омбудсманът се обърна към председателя на управителния съвет на Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране (КИИП) с предложение да бъде създадена професионална секция, в която да могат да членуват лицата, дипломирани по специалност „инженерен дизайн“ и придобили професионална квалификация „магистър инженер“ или „бакалавър инженер“. Тези граждани са специалисти, получили дипломи от акредитирано висше училище, с придобита професионална квалификация „инженер“, но не могат да бъдат вписани в регистъра на проектантите с ограничена правоспособност в КИИП, тъй като не фигурира секция, в която могат да членуват.

Омбудсманът не е получил становище от КИИП по поставения проблем, както и информация за предприетите действия.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от родители срещу изказването на учителката Христина Шиндова от гр. Варна за децата със специални образователни потребности.

Омбудсманът изрази становище пред министъра на образованието и науката, че изказвания, още повече направени от учител, с които се етикетират децата със специални образователни потребности и се оспорва правото им на образование, са изключително опасни и могат да доведат до засилване на и без това преобладаващите стереотипни и стигматизиращи нагласи в обществото.

В писмото до министъра е отправена препоръка да бъдат предприети необходимите действия за пресичане на езика на омразата, използван спрямо децата със специални образователни потребности, и представянето им по този дискриминационен начин.

• Език на омразата

Институцията на омбудсмана неведнъж е доказвала с действията си, че е ангажирана със защитата на правата на всички граждани и че от години се бори с проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата.

И през 2017 г. омбудсманът продължава да настоява пред компетентните органи да бъдат взети всички необходими мерки за предотвратяване на разпространението на езика на омразата, както и за преодоляване на съществуващата примиреност и толерантност в обществото към тези прояви.

В изпълнение на мониториращата си функция и с оглед защитата на правата на българските евреи омбудсманът участва и в междуведомствената комисия за приемане на България в алианса за възпоменание на холокоста.

В края на 2017 г. омбудсманът оказва съдействие на Бюрото по демократични институти и правата на човека на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, като участва в среща с техни представители за проучване на проявите на антисемитизма, липсата на търпимост към малцинствените групи, ксенофобията, дискриминацията и езика на омразата в България.

ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ:

– Да се поеме необходимата отговорност от компетентните институции и да се вземат навременни и адекватни мерки за изпълнение на препоръките на омбудсмана и на актовете на Комисията за защита от дискриминация за изменения в нормативната уредба, с което да се преустановят нарушенията и да се гарантира равното им третиране.

– Да се предприемат действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата.

13. Национален превантивен механизъм

• Места за задържане

Места за лишаване от свобода в системата на Министерството на правосъдието

През 2016 и 2017 г. Националният превантивен механизъм (НПМ) посети всички места за задържане към Министерството на правосъдието с изключение на арестите в гр. Кърджали, гр. Перник и откритото общежитие в гр. Смолян. Както миналата година, така и през настоящата НПМ отчита значителен напредък в подобряване на битовите условия в местата за лишаване от свобода. Има грешки в неправилно проектиране и изпълнение, вероятно свързани с неправилни задания. Проследено е изпълнението на препоръките, дадени в предходни години от КПИ и от НПМ. Всички доклади от проверките са публикувани на интернет страницата на омбудсмана. Установени са добри практики, като например в затвора в гр. Плевен, както и лоши такива – в следствения арест „Г. М. Димитров“, град София. НПМ положи усилия да проследи резултата от прилагането на последните изменения и допълнения на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) и, доколкото може, да съдейства за подобряване на нормативната уредба.

В тази част от доклада, която е относима към местата за задържане, се следва структурата на европейските правила за затворите, като изрично са посочени извадки от тези правила.

Затворнически персонал

Затворническият персонал изпълнява важна обществена задача, затова набирането, обучението и условията на работа трябва да предоставя на тези служители възможност за поддържане на високи стандарти при грижата им за затворниците.

Заплатите трябва да са достатъчно мотивиращи за привличане и задържане на подходящ персонал.

Придобивките и условията на работа трябва да отразяват привлекателността на работата като част от правозащитните органи.

При предишни проверки в Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) през 2016 г. НПМ отбеляза, че съществени разминавания в основните и допълнителните плащания на служителите в Министерството на отбраната, Министерството на вътрешните работи (МВР) и Министерството на правосъдието се дължат на различно бюджетно финансиране. Отбелязва се необходимост от изпълнение на Общото ръководство по чл. 105 ал. 2 от Конституцията по тези въпроси и необходимост от извършване на съответните нормативни промени. Липсата на общ подход от страна на администрацията по този въпрос води до социални проблеми.

Извънредният труд в системата на МВР за тримесечие се движи в диапазона от 50 до 70 часа за разлика от системата на Министерството на правосъдието, където диапазонът е от 30 до 50 часа. Една от постоянните препоръки на КПИ е опасността за лишените от свобода, служителите, а и за обществото, поради липсата на достатъчно

персонал в местата за лишаване от свобода. Бюджетните ограничения относно броя на социалните работници е една от основните причини за високия процент рецидив след изтърпяване на наказанието и води до по-големи обществени разходи.

Приемането на нови закони, като например Закона за военната полиция, Закона за националната служба „Охрана“, Закона за държавна агенция „Национална сигурност“, не решава този проблем. Относно допълнителните плащания за храна при наличие на норми за здравословно хранене не е ясно защо се изплащат различни суми. НПМ не намери обяснение за причините за някои от плащанията за специфични условия на труд. Създават се различия и в понятието извънреден труд по Закона за отбраната и въоръжените сили; по Закона за Министерството на вътрешните работи и др. Налага се систематизация и координация в тези служебни правоотношения, което неминуемо изисква засилен пряк диалог между Министерския съвет, представители на синдикатите, легия „Раковски“ и представители на организации на работодателите.

Разпределение и настаняване

Доколкото е възможно, затворниците се настаняват в затвори, намиращи се близо до техните домове или места за социална рехабилитация.

НПМ препоръчва заповедта на министъра на правосъдието относно първоначалното разпределение на лишените от свобода и разрешените вещи да бъде част от Правилника за прилагане на закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража.

Доколкото е възможно, се взема мнението на затворниците относно първоначалното им разпределение и всяко прехвърляне впоследствие от един в друг затвор.

Независимо от последващите критични бележки НПМ отчита значителен напредък в тази област от страна на администрацията на ГДИН след изменението на ЗИНЗС. Все още има немотивирани откази или писма вместо заповеди за преместване, но те са изключения. През 2016 г. НПМ даде препоръка да се предоставя копие от заповедта за преместване на лишения от свобода.

При прилагането на чл. 62, ал. 1, т. 5 от ЗИНЗС (преместване поради пренаселеност) служителите на ГДИН правилно изискват писмено съгласие, независимо че няма такова нормативно изискване. Законът не определя по какъв начин ще бъдат избрани едни или други лица за преместване. При приемането на това изменение със становище пред Народното събрание НПМ изрази опасения относно възможна дискриминация при прилагането на текста. Нормативният документ определя създаването на компенсаторен механизъм за избягване на пренаселеност, но не оправдава очакванията на законодателя.

НПМ установява, че лишените от свобода не обжалват тези заповеди в указания срок, но все повече търсят защита от омбудсмана с искане за използване на правомощията му по чл. 100 от Административнопроцесуалния кодекс за възобновяване на производството и отстраняване на допуснати закононарушения.

Битовите условия на затворниците, и особено условията за спане, трябва да са съобразени със зачитането на човешкото им достойнство, трябва да осигуряват, доколкото е възможно, възможност за усамотение, и да отговарят на хигиените и здравословните изисквания, като се обръща необходимото внимание на

климатичните условия и особено на съдържанието на въздух на кубически метър, пространство, осветление, отопление и вентилация.

ГДИН отчита капацитет в местата за лишаване от свобода от закрит тип (корпуси на затвори и общежития от закрит тип) за 5689 места (при спазени изискуеми 4 кв. м), при свободен общ капацитет към септември 2017 г. за около 400 места. В местата за лишаване от свобода от открит тип свободните места са около 300. Същия брой свободни места има и в арестите. Това би дало основание да се твърди, че въпросът с пренаселеността е решен.

При проверките си НПМ почти навсякъде установи пренаселеност по следните причини:

- неправилно се замерва жилищната площ заедно с площта на санитарния възел;
- поддържа се брой легла значително над обявения капацитет;
- лишените от свобода и служителите нямат информация дали помещенията съответстват на стандартите, когато се вземат решения за преместване от едно помещение в друго. Ако има такава информация, то тя не е публична – не са разположени схеми във всяко помещение с посочен допустим брой настанени лица;
- при доближаване на пълния капацитет е неизбежно да има временни, инцидентни пренаселвания, свързани с личностните характеристики на настанените лица, които администрацията е добре да отчита.

НПМ получава различна информация за капацитета на местата за лишаване от свобода. Не е изпълнена препоръката на НПМ за създаване на публичен регистър, в който да са указани жилищните площи. Тези площи не присъстват в представянето на отделните места за лишаване от свобода на страницата на ГДИН. Това води както до затрудняване работата на административните съдилища, така и до призоваване на други лишени от свобода за свидетели, включително и назначаване на ненужни експертизи.

Не се изпълнява от страна на министъра на правосъдието изискването на чл. 46, ал. 2 от ЗИНЗС препоръките на НПМ за закриване, реконструкция или разширение на мястото за лишаване от свобода да се внесат в едномесечен срок в Министерския съвет. НПМ отправя препоръки по отношение на затвора в гр. София; ЗО „Керамична фабрика“; ареста в гр. Дупница. По отношение на ЗО „Керамична фабрика“ НПМ е уведомен от главния директор на ГДИН, че е изготвен инвестиционен проект на сграда, в която ще се прехвърли общежитието, предоставена от областния управител през 2013 г. Очаква се финансиране по Норвежкия финансов механизъм 2017-2021 г.

Отбелязваме нежеланието на българските власти да използват бюджетни средства, ангажирайки вниманието на МС по чл. 46, ал. 2 от ЗИНЗС с препоръките на НПМ за закриване или реструктуриране на места за лишаване от свобода. Становището на НПМ е, че липсата на финансови ресурси не може да бъде причина за нарушаване правата на лишените от свобода.

Има случаи, при които не са предприети действия за прехвърляне на имот с цел изграждане и реконструкция на място за лишаване от свобода, от 2008 до 2017 г.

Всички затворници се настаняват при условия на най-малки ограничителни охранителни мерки, съответстващи на риска от бягство или причиняване на вреди на себе си или останалите.

Режимът на неосъдените затворници не бива да се влияе от възможността за бъдещо осъждане за престъпно деяние.

Ако неосъден затворник поиска да му бъде разрешено да спазва режима на осъдените затворници, администрацията на затвора трябва да направи всичко възможно да удовлетвори искането му.

Реално режимът в арестите съответства на специалния режим, определен за лица с доживотни присъди, поради процесуалното качество „обвиняем“, т.е. режимът на невинен до доказването на противното е приравнен към осъден с доживотна присъда. Придобиването на качеството на „подсъдим“ и привеждане в затвор, в коридор за обвиняеми и подсъдими, дава възможност за свободно движение в коридора на затвора. Ако прокурор не постанови преместване в затвора, то подсъдимият ще бъде на режима на доживотно осъдения. Има изключение в чл. 246, ал. 4 от ЗИНЗС, която указва, че: „Подсъдимите с невлезли в сила присъди, с които им е наложено наказание доживотен затвор, се държат в постоянно заключени помещения.“ Присъдата се изпълнява по същество, преди да е влязла в сила. Такава изолация е неприемлива. На преосмисляне подлежи текстът на чл. 47 от ППЗИНЗС, изискващ изчисляване на сроковете на режима от момента на поставянето на такъв режим съгласно определения от съда. При всички случаи престоят при предварителното задържане е при по-тежък режим или равен на този, определен от съда. Изтърпеният режим трябва да се зачита от началото на задържането. Ето защо е необходима промяна на нормативната уредба в тази насока.

Тази степен на изолация при задържането може да се прецизира, като се вземат мерки само за изолация на съпроцесници, ако прокуратурата го постанови. Възможен е режим, позволяващ коридорно заключване, съответно и изпълнение препоръката на КПИ за ангажиране със смислени дейности. НПМ наблюдава затруднения за намиране на работа на лишените от свобода. В два от следствените арести – в гр. Пловдив и в гр. Шумен, съществуват помещения за полагане на труд, но нямат необходимият персонал, за да реализират дейност. Останалите арести не разполагат с помещения за такава дейност.

Оценката на риска също влияе върху трудовата заетост. Определянето на коридори за работещи води до по-голям брой лица в този коридор с по-ниска оценка на риска.

Съгласно чл. 60 от ЗИНЗС със заповед на началника на затвора могат да се обособяват отделения за настаняване на лишени от свобода с висока степен на обществена опасност, страдащи от алкохолизъм или наркомания, лица с психически разстройства или уязвими лица, с оглед на тяхната безопасност, както и безопасността на другите лишени от свобода и на служителите. НПМ констатира случаи, при които уязвимо лице е определено като такова „с висока степен на обществена опасност“ поради това, че е било настанено в обособено отделение.

Контакти с външния свят

Комуникациите и свижданията може да подлежат на ограничения и наблюдение заради изисквания за текущи следствени действия, поддържане на ред, сигурност и безопасност, предотвратяване на престъпления и защита на жертвите на престъпления, но тези ограничения, вкл. конкретни ограничения, наложени от съдебните органи, трябва да позволяват минимално ниво на контакт.

Не е изпълнена препоръката на НПМ от 2016 г. към министъра на правосъдието да се отстрани противоречието в чл. 75 от ППЗИНЗС, правилно указващ в ал. 2, че „писменото съдържание на кореспонденцията не подлежи на проверка“, но изискващ в ал. 4 спиране на писмото и уведомяване на прокурор „при наличие на данни, от които може да се направи основателно предположение, че писмото е със съдържание, което може да осуети разкриване или да доведе до извършване на тежко престъпление“. Вместо корекция на тази правна норма в началото на 2017 г. е променен чл. 86, ал. 3 от ЗИНЗС, както следва: „Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и предотвратяване на тежки престъпления.“

Становището на омбудсмана, предоставено на Народното събрание преди приемането на този текст, е следното:

„Внасянето на този текст показва, че проблемът с тайната на кореспонденцията е системен в местата за лишаване от свобода. Очевидно ръководството на затворите не само не отчита наличие на проблем, но и го задълбочава. Някои социални работници възприемат четенето на писма като свое задължение, а други изразяват съжаление, че вече не могат да осъществят такъв контрол. Разкриването на тежки престъпления не е част от дейността на администрацията в местата за лишаване от свобода, поради което текстът буди недоумение.

В чл. 34 от Конституцията е определено, че „свободата и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения са неприкосновени. Изключения от това правило се допускат само с разрешение на съдебната власт, когато това се налага за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления.“

В аналогичен смисъл е уредбата на чл. 8 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи: „Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.“

Съществува и ясно Решение № 4 от 18 април 2006 г. по Конституционно дело № 11 от 2005 г. (обн. ДВ. бр. 36 от 02.05.2006 г.) по аналогичен случай за тайната на кореспонденцията на обвиняеми и подсъдими.“

В тази връзка НПМ подготви искане до Конституционния съд, което е предоставено и на Министерството на правосъдието.

За съжаление, не е изпълнена препоръката на НПМ относно корекция в заповед на главния директор на ГДИН, изискваща правилно в т. 6 да не се подслушват телефонните разговори, забраняваща в т. 7 да се използват нецензурни думи при тези телефонни разговори и в т. 8, ако се установи, че се използват такива нецензурни думи, да се прекрати разговора и да се напише докладна, че по същество разговорът е подслушван по т. 6.

По принцип няма сериозен проблем при спазване тайната на кореспонденцията от страна на служителите в затворите. За съжаление, правната уредба дава повод за

допускане на изключения в практиката и е повод за уважаване на евентуални искиове поради обстоятелството, че съдът ще приложи текста на Конституцията.

Мерките, вземани по отношение на свижданията, трябва да позволяват на затворниците да поддържат и развиват семейните си отношения по възможно най-нормален начин.

КПИ многократно препоръчва свиждането да е непреградно. Така например в доклада си от 2014 г. посочва, че „целта трябва да е всички лишени от свобода, включително тези с мярка за неотклонение, да провеждат свижданията си в разумно свободни условия; използването на помещения за свиждане от затворен тип трябва да бъде по-скоро изключение, отколкото правило.“

Същата година преградното свиждане е успешно въведено като ново нормативно изискване в чл. 73, ал. 9 от ППЗИНС. Препоръката не е отчетена и с последното изменение на Правилника през 2017 г., както и в сега действащия чл. 73, ал. 12 от ППЗИНС. Особеното е, че от създаването на затвора в гр. Сливен свиждането по правило е непреградно. Налице е дискриминация по пол, което е отразено и нормативно в чл. 73, ал. 13 от ППЗИНС, където свиждането на жените е приравнено към свиждане на мъже, настанени в заведения от открит тип.

Не се изпълнява препоръка на КПИ относно въвеждането на ежеседмични свиждания.

От 2013 г. не се изпълнява препоръката на НПМ относно премахване на видеонаблюдението при така нареченото удължено свиждане по чл. 98, ал. 1, т. 5 от ЗИНЗС. Първоначално със заповед на главния директор на ГДИН е въведено и присъствие на надзорен състав по време на свиждането. През 2016 г. НПМ препоръча на министъра на правосъдието да се отменят Заповед Л-2577 от 28.06.2016 г. и т. 2 от Заповед Л -721 от 29.02.2016 г. като противоречащи на чл. 32, ал. 2 от Конституцията, или да бъде изменен ЗИНЗС с цел въвеждане на следене и записване по време на свижданията. Въпреки това през 2017 г. текстовете на заповедите са уредени нормативно в чл. 73, ал. 18 от ППЗИНС.

НПМ поддържа становището си и посочва, че е възможно Европейският съд за правата на човека да постанови нови осъдителни решения за България по този въпрос.

Затворнически режим

Режимът на всички затворници предлага балансирана програма с дейности.

Този режим позволява на затворниците да прекарват толкова часове дневно навън, колкото е необходимо за нормално човешко и социално общуване.

Този режим също така трябва да отговаря на социалните нужди на затворниците.

НПМ констатира системен проблем, свързан с недостатъчен брой социални работници и липса на адекватно бюджетно финансиране на смислени дейности. Според ресурсите, с които разполага, всяка администрация на затвор се старее да създава такива дейности, но не е в състояние да обхване всички лишени от свобода. Налице е неизбежен формализъм в подготовката на планове за изпълнение на присъдата. Отрядната организация не позволява индивидуално изпълнение на този план, а и не създава обективни условия за оценка относно поправянето на лишения от свобода. НПМ отчита, че е необходима съществена промяна, която да намали бюрократичния и

формален труд на социалните работници, а и да създаде условия за обективна оценка, свързани с промяна на режима, преминаване в общежитие от открит тип и условно предсрочно освобождаване. В тази връзка са необходими и усилия за намаляване на последващ рецидив като обективен измерител на работата на администрацията в затворите.

ЗИНЗС регламентира престой на открито за не по-малко от един час на ден. По места администрацията често увеличава този престой с акт на началника на затвора. Създават се проблеми при смяна на началника на затвора и последващо намаляване на този престой. Целесъобразно е законът или правилникът да фиксира това време и да уеднакви това право във всички места от закрит тип.

Работа

Към работата в затвора се подхожда като положителен елемент от затворническия режим и не трябва да се използва като наказание.

НПМ многократно е правил препоръки за отмяна на дисциплинарни наказания, свързани с отказ за полагане на труд от страна на лишени от свобода. Администрацията в местата за лишаване от свобода все още не прави разлика между отказ за реализиране правото на труд и „неизпълнение или лошо изпълнение на възложени задачи“. НПМ констатира случаи на налагане на дисциплинарни наказания при отказ за полагане на доброволен труд.

Въпреки че постигането на финансова печалба от производствената дейност в местата за лишаване от свобода може да допринася за издигане на стандартите и подобряване качеството и пригодността на обучението, интересите на затворниците не трябва да бъдат подчинени на тази цел.

НПМ установява неизпълними трудови норми, съставени на база на определена минимална работна заплата, по заповед на заместник-министър на правосъдието. Направена е препоръка да се обяви нищожността на тази заповед като издадена от некомпетентен орган, а наказанията на лицата, отказали да полагат труд, да бъдат отменени.

Работата за затворниците се предоставя във или извън затвора от администрацията на затвора или самостоятелно, или в сътрудничество с частни фирми.

В редакцията на чл. 180 от ППЗИНЗС от ДВ, бр. 9 от 02.02.2010 г. присъства текст, според който при договарянето се преценяват предметът на дейност на фирмата работодател, лицето, което я представлява, и дали зад него не се прикрива друг работодател – бивш затворник или криминално проявено лице. НПМ не приема понятието „бивш затворник“ поради допустима реабилитация. Предложението на НПМ за промяна на текста на ННЗИНЗС е прието.

Въпреки това в чл. 180, ал. 3 от ППЗИНЗС е посочено, че процесът на договаряне се провежда с едновременно с проучване на оперативните работници от МВР, обслужващи местата за лишаване от свобода. В тази връзка е издадена Инstrukция Із – 1351/18.06.2010 г., видно от писмо с рег. № 328600-НЗ941 от 18.07.2017 г. на Главна дирекция „Национална полиция“.

НМП препоръча на министъра на правосъдието и на министъра на вътрешните работи да провъзгласят нищожността или да отменят чл. 180, ал. 3 от ППЗИНЗС, съответно и Инstrukция Из-1351/18.06.2010 г.

Във всички случаи трябва да съществува система за справедливо възнаграждение на труда на затворниците.

В чл. 38, ал. 1, т. 3, от ЗИНЗС е указано, че като приход в държавно предприятие „Фонд затворно дело“ постъпва неполагащата се част от трудовото възнаграждение на лишените от свобода.

Съгласно чл. 78 от ЗИНЗС за всяка работа извън доброволния неплатен труд и дежурствата по поддържане на реда и хигиената лишените от свобода получават определена част, но не по-малко от 30% от възнаграждението за изработеното. Тази част се определя със заповед на министъра на правосъдието. Текстът е в противоречие с чл. 48, ал. 5 от Конституцията, изискващ заплащане, съответстващо на извършената работа.

Като се спазват изискванията за поддържане на хигиена, вътрешен ред и сигурност, затворниците имат право да купуват или получават по друг начин стоки, в т. ч. храна и напитки за собствена употреба на цени, които не са неестествено по-високи от цените в свободното общество.

През 2012 г. лавките в затворите преминават към държавно предприятие „Фонд затворно дело“ и договорите за наем с външни фирми са прекратени. Оттогава възникна местен монопол с високи цени. Във връзка със сигурността на затвора част от продуктите не може да бъдат внасяни при свиждане и могат да бъдат закупени само от тези лавки. От 2013 г. НПМ прави препоръки в случая да не се прилага Законът за обществените поръчки поради невъзможност да се злоупотреби с обществени средства. Това би дало възможност да се закупуват стоки по места, включително от производител, и цените да бъдат значително по-ниски от тези в търговската мрежа.

Ако тази практика не може да се преустанови, то би следвало да се върне старата система за отдаване под наем на лавките на търговски дружества по реда на Закона за държавната собственост.

Здравеопазване

През 2014 г. КПИ отново препоръча на българските власти да направят необходимото за по-активно участие на Министерството на здравеопазването в надзора върху стандартите за медицинско обслужване в местата за лишаване от свобода, включително по отношение подбор на здравния персонал, обучение на здравните служители на работното място, оценка на клиничната практика, сертификация и проверки. От първостепенна важност е гарантиране на равенство на здравните грижи с тези, предоставяни на обществото извън затворите; това също така включва предоставяне на професионален и финансов статус на медицинския персонал, работещ в пенитенциарните заведения, равностоен на този на колегите им, назначени на работа от Министерството на здравеопазването.

През септември ГДИН организира работна среща, на която представи Стратегия за реформа на здравното обслужване в затворите в България и План за действие 2018-2020 г. по проект „Подкрепа за изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека и на стандартите на Европейския комитет за предотвратяване на

изтезанията и нечовешко или унизително отнасяне или наказване в България“, разработен от експерти към Съвета на Европа.

През 2017 г. акцент в проверките на НПМ е борбата със заразните заболявания в затворите. Съгласно чл. 140, ал. 2 и ал. 3 от ЗИНЗС за всички лишени от свобода се осигуряват условия за доброволно, анонимно или конфиденциално консултиране и изследване за ХИВ/СПИН. Изследвания за ХИВ/СПИН могат да бъдат назначени и от директора на болницата или медицинския център. В тези случаи лишеният от свобода може да откаже изследването.

На практика тази дейност не е обезпечена от Министерството на правосъдието и на новопостъпилите лишени от свобода не се предлага възможността за изследване за ХИВ/СПИН. Разчита се на изследвания от регионалните заравни инспекции (РЗИ) в изпълнение на Националната програма за превенция и контрол на ХИВ и сексуално предавани инфекции в Република България 2017-2020 г. Добри практики имат затворите в градовете Сливен и Стара Загора, в които РЗИ извършват изследвания за ХИВ/СПИН един път месечно. Не са правени изследвания за ХИВ/СПИН в затвора в гр. Варна, в затвора в гр. Враца, в затвора в гр. Пазарджик, в затвора в гр. Пловдив, в затвора в гр. София и в затвора в гр. Ловеч.

Във всички затвори има определено медицинско лице за борба с туберкулозата, което работи по Националната програма за превенция и ранно откриване на туберкулозата в Република България. След въвеждане на програмата в затворите се отчита намаляване на броя заболяли от туберкулоза.

Обискиране и контрол

В предходни години НПМ установи случаи в затворите органи на прокуратурата, съвместно с органи на МВР, да извършват претърсване и изземване на вещи. Акциите са отбелязвани като успешни, тъй като са открити телефони, таблетки и други неразрешени вещи. НПМ счита, че такова претърсване по реда на Наказателно-процесуалния кодекс е допустимо в едно спално помещение, но не и в целия затвор. Упражняването на надзор за спазване на законността не предполага влизане на органи на МВР за извършване на претърсване. НПМ констатира, че тази практика е преустановена.

Администрацията на затворите обаче извършва претърсване и изземване на неразрешени вещи през нощта. Основание за това е текст в ППЗИНС, който НПМ счита за незаконосъобразен, а именно чл. 86, ал. 2, даваща правна възможност да се извършват обиски и претърсвания по всяко време на денонощието. Текстът е в противоречие с чл. 84, ал. 1, т. 2 от ЗИНЗС, определящ право на непрекъснато време за сън не по-малко от 8 часа на денонощие.

Становището на ГДИН е, че „тези действия на служителите от надзорно-охранителния състав (НОС) са единични случаи, и то при действително възникнала необходимост“.

НПМ, като отбелязва, че действията на служителите от НОС са следствие от незаконосъобразна заповед на началника на затвора, в изпълнение на явно незаконосъобразен текст от ППЗИНС, очаква действието на министъра на правосъдието като орган, издал този незаконосъобразен акт.

Затворник, който е намерен за виновен за дисциплинарно нарушение, има правото да обжалва решението пред компетентен и независим висшестоящ орган.

Съгласно чл. 111 от ЗИНЗС заповедта за дисциплинарно наказание „изолиране в наказателна килия“ подлежи на оспорване пред административния съд по местоизпълнение на наказанието в тридневен срок от обявяването ѝ. Жалбата не спира изпълнението на заповедта за наказание, освен ако съдът разпорежи друго. В случаите, когато съдът отмени заповедта като незаконосъобразна, то наказанието вече е изтърпяно. Възможностите са или да се направи прихващане при бъдещо дисциплинарно наказание, или последващо парично обезщетение, отново по решение на съда. НПМ счита, че законовата разпоредба следва да се промени.

Останалите дисциплинарни наказания се обжалват по административен ред. Поради липса на изрична забрана за обжалване направо пред съда се създава противоречива съдебна практика в районите съдилища. В някои от определенията се приема, че искът е недопустим, а в други – съобразно чл. 120, ал. 2 от Конституцията, съдът разглежда по същество.

Административните съдилища приемат, че заповеди за налагане на дисциплинарни наказания на лишени от свобода не са административни актове, а акт за поддържане на реда и дисциплината. Някои съдебни състави не коментират същността на този акт, но приемат по аргумент на противното, че щом не е указано изрично, тези наказания подлежат на обжалване по административен ред и са недопустими.

В чл. 211 от Закона за МВР всички заповеди за налагане на дисциплинарни наказания подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Аналогичен е текстът в чл. 251 от Закона за отбраната и въоръжените сили, както и чл. 124 от Закона за държавния служител.

НПМ констатира липса на адекватна съдебна защита и правна уредба при налагане на дисциплинарни наказания на лишени от свобода. Това обяснява и засиленото използване на правомощието на омбудсмана по чл. 100, във вр. с чл. 99 от АПК за отстраняване на допуснатите нарушения, видно от докладите по проверките.

Средства за усмиряване

Неправомерна употреба на белезници се установява в две направления. Първото е при създадени външни постове в лечебни заведения. По инструкция служителите от надзорния състав са длъжни да фиксират лишения от свобода с белезници към леглото. При ползване на санитарен възел лишеният от свобода също е с белезници. Фиксирането продължава по време на целия престой в лечебното заведение и не е ограничено във времето.

В средата на 2017 г. НПМ установи незаконосъобразно ползване на белезници в следствения арест на „Г. М. Димитров“, гр. София, при всяко извеждане от помещението за задържане. Аналогично е и положението в специализирания арест в гр. София. Близо шест месеца след направената от НПМ препоръка за преустановяване на употребата на белезници в тези два ареста незаконосъобразното действие продължава.

НПМ очаква адекватно действие от страна на Министерството на правосъдието, изразено в налагане на дисциплинарни наказания на виновните длъжностни лица и преустановяване на тази практика.

Места за задържане в системата на Министерството на вътрешните работи

През изминалата 2017 г. НПМ инспектира общо 21 районни управления „Полиция“ (РУП) към МВР в градовете от Североизточна България.

След извършените проверки през 2016 г. НПМ изразява становище, че Инструкция № 8121з-78 от 24.01.2015 г. следва да бъде актуализирана, като задължително се въведе регистър за употреба на сила и помощни средства към задържаните лица, който да се поддържа в сградата на съответните РУП.

През 2017 г. остава нерешен въпросът за публичността на местонахождението на местата за задържане. НПМ смята, че изчерпателното изброяване на местата за задържане в структурите на МВР следва да бъде обнародвано.

Като системни недостатъци са изведени липсата на постелъчен инвентар, особено чаршафи, и осигуряването на средства за изхранване. В РУП – гр. Тетевен, е констатиран случай на задържани две лица, които са изтърпели изцяло 24-часово задържане без направени разходи за храна. Това полицейско управление е посочено в Заповед 295з-633/30.03.2017 г. като място, в което може да се осъществи задържане, но явно не е обезпечено със средства за изхранване на задържаните лица. Помещенията са без достъп до естествена светлина, адекватно изкуствено осветление и вентилация.

Няма помещения за 24-часово задържане, в които вътре да е изграден санитарен възел и да има течаща вода. Няма и такива нормативни изисквания. При планирани ремонтни дейности във връзка с подобряване на материалните условия в местата за 24-часово задържане изграждането на помещения за задържане без самостоятелен санитарен възел е не само явно нецелесъобразно, но и неефективно. Изграждането на такива помещения би било неоправдано, а и самото задържане би следвало да се преразгледа и замени с други обществени мерки.

Независимо от активните действия от страна на МВР значителна част от местата за задържане не отговарят на стандартите. По отношение на РУП в градовете Тетевен, Добрич, Разград, Велики Преслав и к.к. „Албена“ при извършените проверки е констатирано, че същите не покриват изискванията за задържане на лица, поради което следва условията в тях да бъдат приведени в съответствие с необходимия стандарт. Също така сградата на закрития следствен арест в гр. Балчик все още, от 3 години насам, не е прехвърлена на МВР.

Не са намерили своята реализация препоръките на КПИ относно вписване в регистрите за задържане на точното местоположение, където е настанено задържаното лице, посещенията от адвокат, роднини, лекар или длъжностно лице от консулския отдел; извеждането от килията за разпити; всякакви инциденти, свързани със задържаното лице, предоставената храна и др. Не се връчва и писмена информация относно правата на задържаното лице, включително и за непълнолетни. Става въпрос за прилагане на Директива 2012/13/ЕС относно правото на информация в наказателното производство, което налага изменения в нормативната уредба.

Предвидените мерки в Закона за признаване, изпълнение и изпращане на актове за налагане на мерки за процесуална принуда, различни от мерките, изискващи задържане, са аналогични на мерките, указани в Препоръка CM/Rec(2010)1 на Комитета на министрите на държавите членки. В тази препоръка са определени санкции и мерки, които задържат закононарушителите в обществото и включват някои ограничения на свободата им чрез налагане на условия и/или задължения.

Предвид това НПМ препоръча на министъра на правосъдието и на министъра на вътрешните работи да създадат работна група за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания. Работата на групата следва да бъде фокусирана върху въвеждането на обществени мерки и санкции, или така наречените у

нас принудителни административни мерки, включително свързани и с електронен надзор, със съответните изменения в: Закона за опазване на обществения ред при провеждане на спортни мероприятия; Закона за домашното насилие; Закона за чужденците в Република България и отмяна на Указа за дребното хулиганство.

Извънредният труд в системата на МВР за тримесечие се движи в диапазона от 50 до 70 часа за разлика от системата на Министерството на правосъдието, където диапазонът е от 30 до 50 часа. В проведените разговори със служителите се изтъква необходимост от увеличаване на щатната численост. В същото време се наблюдават доста дейности в МВР, водещи до ненужна ангажираност на персонала, които могат да бъдат оптимизирани (например: проверките по спазване на процесуалната мярка „домашен арест“).

• **Защита на лицата с психични заболявания**

През 2017 г. НПМ извършва три проверки в лечебни заведения за психиатрична помощ: Държавна психиатрична болница (ДПБ) – гр. Ловеч, Държавна психиатрична болница „Св. Иван Рилски“ – гр. Нови Искър, и Център за психично здраве (ЦПЗ) – София-област ЕООД, гр. София.

Проверките повтарят констатациите от предходни години, че държавните психиатрични болници са нереструктурирани и качеството на здравната грижа не се подобрява.

Най-тежък остава проблемът с недостига на лекари в болниците, поради което не е възможно да се изпълнят изискванията на медицински стандарт „Психиатрия“. Следващ проблем е остарялата и амортизирана материална-техническа база, която с частични ремонти трудно може да изпълни изискванията на медицинския стандарт по „Психиатрия“, утвърден с Наредба № 24/2004 г. на МЗ.

Като пример за липсата на специалисти може да бъде посочена констатацията на НПМ, че в ДПБ – гр. Ловеч, са незаети пет лекарски длъжности за психиатри, а в ДПБ – гр. Нови Искър, три. Също така има липса и на друг медицински и немедицински персонал, особено на санитарни.

В ДПБ – гр. Нови Искър, е извършен ремонт на Първо мъжко отделение за подобряване на битовите условия на пациентите. Изготвен и е проект за енергийна ефективност на сградата, който очаква финансиране от Министерството на здравеопазването.

Проверката в ЦПЗ – София-област ЕООД показва, че лечебното заведение е с определено II ниво на компетентност по медицинския стандарт „Психиатрия“, въпреки че материалната база на стационарния блок е стара, амортизирана и не съответства на изискванията за лечебно заведение. В тази връзка НПМ отправя препоръка до Министерството на здравеопазването да се осигури подходяща сграда за ЦПЗ – София-област.

Извършените проверки още веднъж потвърждават, че за защитата на лицата с психични заболявания е необходима цялостна политика в областта на психичното здраве, която да позволява интегриран подход по отношение на психиатричните заболявания и развитието на системата за грижи и подкрепа на хората, страдащи от психични разстройства, както и на техните близки.

Препоръки:

- Министерството на здравеопазването да предприеме действия, да се:
 - задействат процедури за законодателни промени, чрез които лечебните заведения за оказване на психиатрична медицинска помощ в Република България да се приравнят до нивото на лечебните заведения, оказващи здравна помощ по останалите (соматичните) медицински специалности; да се задействат процедури за издаване на документ с определени нива на компетентност на държавните психиатрични болници в съответствие с чл. 6. (1) от ЗЛЗ и медицински стандарт по психиатрия, утвърден с Наредба № 24/7.07.2004 г. на МЗ;
 - изготвят съответните допълнителни нормативни актове, свързани с подобряване на работата на ДПБ, например: Наредба за трудотерапията;
 - осигури адекватно финансиране на държавните психиатрични болници;
 - въведе практика на стриктен контрол на лечебните заведения за психиатрична помощ в Република България от страна на компетентните органи.
 - Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика да си сътрудничат за решаване на проблеми, свързани със здравеопазването и предоставянето на социални услуги, както помежду си, така и със съответните организации, работещи по подобни проблеми.
- Необходимо е да се разкрият социални услуги в общността за лица с психични заболявания и да се разработят ефективни програми за социално включване на тази уязвима група в обществото, например чрез разкриване на трудовотерапевтични центрове, социални предприятия за психично болни.

• Социални институции за деца и възрастни

За поредна година се налага НПМ да отбележи, че дирекциите „Социално подпомагане“ към Агенцията за социално подпомагане (АСП) продължават настаняването на деца и лица в резидентни социални услуги, като ги извеждат от семейна среда. Становището, многократно заявявано от НПМ, е, че настаняването на деца и възрастни от семейна среда в институция трябва да бъде крайна мярка за закрила. Започналият през 2010 г. процес на деинституционализация протича с бавни темпове и все още не са изградени достатъчно социални услуги в общността за деца и за възрастни.

От изключителна важност е държавните институции да подкрепят семейството и близките на застрашените от изоставяне деца и възрастни, като в този процес да вземат участие също и общините, неправителственият сектор, граждански сдружения и др.

Като основен проблем, констатиран при проверките на НПМ в социалните институции за деца и възрастни, е липсата на квалифициран персонал, който да полага адекватни грижи за настанените в тях. Причините за това са в ниското заплащане, недостатъчните обучения, липсата на изисквания за образователен ценз, отдалечеността от общински центрове, което неизбежно води до липса на мотивация и голямо текучество.

Като пример може да бъде посочено, че средната работна заплата за специализираните длъжности – медицински специалисти, кинезитерапевти, рехабилитатори, психолози, логопеди, социални работници и др. – е около 600 лв. В същото време заплащането на неспециализирания персонал е около минималната

работна заплата и се увеличава ежегодно с нарастването ѝ. Така на практика възнагражденията на неспециализирания персонал се увеличават, а на специализирания – не, поради липса на достатъчно бюджетни средства.

При извършените проверки през 2017 г. НПМ установява, че възнагражденията на специалистите в социалните услуги в общността – Център за социална рехабилитация и интеграция, Център за обществена подкрепа, дневни центрове за деца и възрастни с увреждания и др. – също са много ниски.

Основният фактор, от който зависи предоставянето на качествена социална услуга, е човешкият ресурс. Полагането на грижи за деца и възрастни, настанени в институции и услуги в общността, е трудна и отговорна задача, с чието изпълнение са натоварени служителите, които всекидневно работят с тях. Именно за това тези служители трябва да бъдат подкрепени от държавата и общините.

Социални институции за деца

През 2017 г. фокусът на проверките на НПМ в институциите за деца е насочен към различни социални услуги от резидентен тип. Посетени са общо 8 институции – центрове за настаняване от семеен тип за деца без увреждания, центрове за настаняване от семеен тип за деца с увреждания, домове за деца, лишени от родителски грижи, и кризисни центрове за деца, жертви на трафик или пострадали от насилие. Основната констатация на НПМ е, че в част от институциите се наблюдават системни проблеми при полагане на грижи за децата, а в другата част е налице голяма разлика в качеството на предоставената грижа в еднакъв вид социални услуги.

Кризисни центрове за деца, жертви на трафик, или пострадали от насилие

През 2017 г. НПМ извършва проверки в два кризисни центъра за деца, жертви на трафик, или пострадали от насилие – в с. Балван, община Велико Търново, и кризисен център „Вяра, Надежда, Любов“ – гр. София. Кризисен център за деца, жертви на трафик, или пострадали от насилие, е социална услуга от резидентен тип, която предоставя 24 часа в денонощието грижа и закрила на деца, които са изведени от ситуация на насилие или трафик, нуждаещи се от спешна закрила и кризисна интервенция.

Основните констатации на НПМ са, че съществуват системни проблеми при предоставянето на този вид социална услуга. По данни на управителите на социалната услуга голяма част от децата в кризисните центрове не са посещавали училище преди настаняването им в тях. Образователното ниво на децата не отговаря на реалните класове, в които се обучават. НПМ препоръчва да бъдат разработени образователни схеми, адаптирани за деца, които трайно не са посещавали учебни заведения.

Друг проблем, който констатира НПМ, е, че част от децата, настанени в тези институции, не отговарят на профила на социалната услуга. Причините, поради които са настанени там, са за бягства от домовете си, кражби, противообществени прояви. Освен че децата не отговарят на профила на социалната услуга, не е спазен и законоустановеният срок за настаняване, който е не повече от шест месеца, като този срок се определя само в изключителни случаи. По данни на управителите на социалната услуга много често едновременно се настаняват деца, които са жертва на насилие, и деца, които са извършители на противообществени прояви, злоупотребяващи с наркотични вещества и проявяващи агресивно поведение спрямо децата жертви.

Независимо че и в двата случая децата са жертви – в първия са преживели физически и психически тормоз, във втория са били negliжирани и са попаднали под влияние на криминогенна среда, потребностите на двете групи деца са различни, както и работата с тях изисква различен подход. НПМ подкрепя становището на доставчиците на тази социална услуга, че е необходимо да бъдат изградени профилирани кризисни центрове за работа с деца с девиантно поведение или в конфликт със закона.

Друг проблем, който установи НПМ, е, че координацията между институциите и доставчиците на тази социална услуга в много случаи не е ефективна. По данни на управителите на кризисните центрове на всеки три месеца се изготвя отчет за изпълнение на индивидуалния план за грижи на всяко дете, който се изпраща до отделите „Закрила на детето“ към дирекциите „Социално подпомагане“. В повечето случаи социалните работници не предоставят необходимата информация във връзка с промяна на семейната среда – дали продължава да бъде рискова за детето, или ще бъде предприета друга мярка за закрила спрямо даденото дете. НПМ отново подкрепя предложенията на управителите на кризисните центрове да бъдат разработени ефективни схеми за подпомагане на родителите и за ангажирането им в процеса на реинтеграция на техните деца. Също така е необходимо регулярно да се обсъждат между социалните работници и служителите на кризисните центрове дейностите по изпълнение на плана за грижи и работата със семействата на децата.

НПМ констатира, че разпитите на децата не се провеждат в така наречената синя стая, която се намира в ОД на МВР – гр. Велико Търново. По данни на управителя на кризисния център в с. Балван нито едно дете не е разпитвано в синята стая през последните две години. В тази връзка екипът на НПМ извърши проверка в ОД на МВР – гр. Велико Търново, и установи, че в Книгата за разпити на деца няма нито едно регистрирано дете за 2017 г., което да е разпитано в синята стая. Независимо че тази стая е специализирано помещение, предназначено за разпити на деца, станали жертви на престъпление, тя не се използва по предназначение. Омбудсманът многократно е заявявал, че трябва да се работи за промяна на практиката за изслушване на деца и привеждането ѝ в съответствие с изискванията на международните правни актове. Създаването на подобни помещения е свързано именно с щадящо за детето съдебно производство, като едновременно с това се гарантират неговите права и най-добър интерес в съдебния процес. В тази връзка НПМ отправи препоръка до директора на Дирекция „Социално подпомагане“ – гр. Велико Търново, при разпит на деца, претърпели насилие, да се ползва синя стая, намираща се в сградата на ОД на МВР – гр. Велико Търново.

НПМ препоръчва на изпълнителния директор на АСП стриктно да се спазва утвърденото методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Кризисен център“ от отделите „Закрила на детето“ към дирекции „Социално подпомагане“ при настаняване на деца в посочената социална услуга, а именно – децата, настанени в тези институции, да отговарят на профила на социалната услуга, както и да бъде спазен законоустановеният срок за настаняването им.

Центрове за настаняване от семеен тип за деца и младежи без увреждания

Основната констатация на НПМ след проверките в центровете за настаняване от семеен тип за деца и младежи – в гр. Велико Търново и гр. София, е, че при предоставянето на една и съща социална услуга нейното качество е различно в зависимост от доставчика ѝ.

В първия случай доставчикът на социалната услуга е община Велико Търново. Тя администрира Център за настаняване от семеен тип II за деца и младежи без увреждания. Сградният фонд на Центъра изцяло отговаря на потребностите на децата. Помещенията са големи и модерно обзаведени. Всички деца са включени в образователния процес. Също така те ползват социални услуги в общността – Център за обществена подкрепа и Център за социална рехабилитация и интеграция – гр. Велико Търново. Средният престой на дете, настанено в социалната услуга, е около 10 месеца. Седем деца са в процедура по осиновяване, а на 4 деца предстои връщане в биологичното семейство. Предоставената социална услуга за деца в Центъра за настаняване от семеен тип II за деца и младежи без увреждания е с много високо качество.

В другия случай доставчикът на социалната услуга е Столичната община. По време на проверката НПМ констатира, че Центърът за настаняване от семеен тип за деца „Вълшебство“ се помещава в стара сграда заедно с Дневен център за деца с увреждания и Център за обществена подкрепа. Материалната му база е амортизирана, разположението на помещенията не е съобразено с целите на използването им. Като пример може да се посочи, че за да се отиде от кабинета на директора до общото помещение за игра, трябва да се премине през санитарните помещения, предназначени за децата. По време на проверката НПМ установи, че има настанено дете, което е по-малко от тригодишна възраст (услугата е за деца над тригодишна възраст). Също така от десетте настанени деца нито едно не ползва външна социална услуга в общността. Голяма част от тях престояват в центъра повече от три години, по данни на директора те не се вписват в регистрите за осиновявания. Многократно НПМ е заявявал, че дългият престой на деца в институции пряко нарушава техните права. Това причинява не само психични травми на децата, но и ги лишава от възможността да бъдат в семейна среда. В тази връзка НПМ се обърна към отдел „Закрила на детето“ към Дирекция „Социално подпомагане“ – „Красно село“, Столична община, да изготви и предостави справка на омбудсмана за всяко дете, настанено в Центъра за настаняване от семеен тип за деца „Вълшебство“, съдържаща информация за това какви мерки са предприети до момента и какви предстоят да бъдат предприети във връзка с намаляване престоя на децата в Центъра. НПМ отправи препоръка и към кмета на Столичната община да се извърши вътрешен ремонт на Центъра за настаняване от семеен тип за деца „Вълшебство“ – гр. София. След препоръките на НПМ директорът на Дирекция „Социално подпомагане“ – „Красно село“, Столична община, информира омбудсмана, че за две деца предстои вписване в Регистъра на деца, които могат да бъдат осиновени при условията на пълно осиновяване, и че за седем деца е започната работа в посока реинтеграция в биологичното семейство. Администрацията на Столичната община уведоми омбудсмана, че след неговата препоръка ще бъде извършено реновиране на Центъра и реструктуриране на помещенията с цел по-добрата им функционалност.

Центрове за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания

По време на проверките в центровете за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания (ЦНСТДМУ) в гр. Велико Търново и с. Вълково, община Сандански, екипът на НПМ констатира, че предоставената социална услуга за деца с увреждания и на двете места е с високо качество. Сградният фонд на центровете изцяло отговаря на потребностите на децата. Децата и младежите, настанени в ЦНСТДМУ – гр. Велико Търново, ползват социални услуги в общността – Дневен център за деца с

увреждания, Дневен център за възрастни с увреждания, Център за социална рехабилитация и интеграция.

По данни на директора на ЦНСТДМУ – с. Вълково, община Сандански, три от децата посещават Дневен център за деца с увреждания в гр. Сандански. Поради недостатъчния транспорт на Дневния център децата от ЦНСТДМУ престояват не повече от четири часа в Дневния център, а не осем часа – както е предвидено в договора за ползване на социалната услуга. Това възпрепятства децата да ползват ефективно услугите на Дневния център. НПМ препоръча на кмета на община Сандански да осигури допълнителен транспорт на Дневния център, за да бъде предоставена качествена социална услуга на децата от Центъра. След препоръката на НПМ кметът на община Сандански предоставя необходимия специализиран транспорт.

Социални институции за възрастни

По данни на АСП към 31 май 2017 г. на територията на страната функционират 223 институции за възрастни с умствена изостаналост и с психични разстройства (40 дома, 128 защитени жилища и 55 центъра за настаняване от семеен тип). В тях са настанени общо 4951 души.

Още 1724 души чакат за настаняване – 1369 души с психични разстройства и 355 души с умствена изостаналост.

През 2017 г. НПМ извършва проверки в 9 институции, предоставящи резидентни социални грижи за възрастни хора с умствена изостаналост и с психични разстройства.

Независимо че на 26 януари 2012 г. Народното събрание на Република България ратифицира със закон Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, качеството на живот на тази група хора не е подобро.

През годините НПМ многократно отправя препоръка да се ускори процесът на деинституционализация, тъй като продължителното пребиваване на хора с увреждания в институции нарушава основни човешки права. Въпреки това все още съществуват 8 институции с капацитет от над 100 души, разположени на голямо разстояние от общинските центрове, от болници, както и липсват специалисти, които да се грижат за тях.

За пореден път НПМ смята за необходимо да бъде изведена като приоритет необходимостта от успешна деинституционализация и социализация на възрастните хора, настанени в институции. От особено значение е и провеждането на информационни кампании, чрез които да се намали стигмата върху лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и деменция. Необходимо е обществото да приеме, че посочените групи хора имат нужда от лечение и специализирани грижи, а изолацията, в която се намират в момента, ги поставя в особено уязвимо положение и е в пряко нарушаване на техните права. Условието за живот в специализираните институции за пълнолетни лица често са неудовлетворителни, с ниско качество на грижа и състояние, несъответстващо на нормативно определените стандарти и критерии.

През 2014 г. е приета Национална стратегия за дългосрочна грижа за възрастните хора, настанени в институции. Тя предвижда, че процесът на деинституционализация на домовете трябва да започне през 2018 г. НПМ счита, че прилагането на някои от заложените в Плана за действие на Националната стратегия мерки и дейности могат да бъдат извършени в по-кратък срок.

Според НПМ заложените срокове за изготвяне на специализирани критерии и методика за оценка и за провеждане на обучения на екипите и подготовка за извеждането на лицата са необосновано дълги. Това би забавило още повече процеса на деинституционализация.

Чрез забавяне на фактическото начало на деинституционализацията се нарушават правата на настанените в институции, за които и оценката на Министерството на труда и социалната политика е: „Условията за живот в специализираните институции за пълнолетни лица с психични разстройства са неудовлетворителни, с ниско качество на грижа и състояние, несъответстващо на нормативно определените стандарти и критерии. Съществен проблем е „институционализираното“ пребиваване в лечебните заведения за дълги периоди от време на хора с хронично протичащи психични разстройства.“

НПМ счита, че трите процеса – по изграждане на новите резидентни услуги, по подготовка на възрастните хора за извеждане в тях и по обучение на екипите на новите услуги, трябва да протичат паралелно, с цел веднага след като приключи изграждането на услугата, в нея да могат да бъдат настанени потребители.

Според НПМ е абсолютно недопустимо да се разкриват каквито и да било социални институции в сградния фонд на домовете за възрастни хора от стар тип. В подкрепа на тази позиция могат да бъдат посочени следните констатации от извършени през 2017 г. проверки.

В Дома за възрастни хора с умствена изостаналост – с. Церова кория, община Велико Търново, от много години и въпреки предишни препоръки на НПМ липсва рампа или асансьор за трудноподвижни лица. Община Велико Търново се ангажира да отпусне средства за изграждане на достъпна среда, но НПМ не констатира изпълнение на поетия ангажимент.

Същият проблем е констатиран и в Дома за възрастни хора с психични разстройства – с. Раздол, община Струмяни. Той е разположен в местност, силно отдалечена от останалите населени места. Пътят до най-близкото село Микрево е 22 километра и въпреки че е със статут на международен път, е в извънредно лошо състояние. Това обстоятелство заедно с липсата на други транспортни връзки затруднява достъпа на квалифицирани специалисти и предоставянето на здравни услуги. В сградата има изграден асансьор за хора с увреждания, но към момента на проверката той не функционираше.

В Аналитичния доклад на социалните услуги на АСП е посочено, че се предвижда тази специализирана институция да бъде закрыта.

Въпреки това в с. Раздол функционират две защитени жилища за хора с умствена изостаналост и с психични разстройства. В тях лицата се занимават с домакинска работа, поддържат стаите и двора, но не посещават дневен център или други социални услуги в общността. НПМ поддържа заключението си, че тенденциозно защитените жилища за възрастни хора с умствена изостаналост и психични разстройства са разположени в места, отдалечени от големите градове. Това обстоятелство заедно с липсата на транспортни връзки затруднява достъпа на квалифицирани специалисти и предоставянето на адекватни здравни и социални услуги на възрастните хора. По този начин, вместо да са средство за осъществяване на успешна интеграция в обществото, защитените жилища на практика функционират като малки затворени институции.

НПМ подчертава, че е от особена важност да не бъдат разкривани каквито и да е социални услуги на подобни отдалечени места, където липсва всякакъв вид инфраструктура и специализирани кадри.

От друга страна, в с. Церова кория са изградени две защитени жилища за възрастни хора с умствена изостаналост, всяко от които е с капацитет от по 7 души. В тях се предоставя социална услуга от резидентен тип с високо качество в среда, близка до семейната. Възрастните хора са настанени по двама в стая и имат на разположение просторна обща зала със столова и обособена кухня. Материалната база е в много добро състояние. Осем души ползват услугите на Дневния център в гр. Велико Търново.

• **Защита на лицата, търсещи закрила**

С промени в Устройствения правилник на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) към Министерския съвет (обн. в ДВ бр. 70 от 9.09.2016 г.) са регламентирани правомощия на председателя на ДАБ да определи обособени помещения от затворен тип към териториалните поделения на ДАБ. През 2017 г. НПМ установява, че в Транзитен център – с. Пъстрогор, са започнати ремонтни дейности с цел трансформиране на центъра в затворен тип. Същите дейности се извършват в един от блоковете на Регистрационно-приемателния център (РПЦ) в гр. Харманли. Така броят на закритите центрове заедно с този в гр. София, кв. „Бусманци“ става три.

НПМ установява, че настанени лица има само в Центъра от закрит тип в гр. София, кв. „Бусманци“ – 44 души към момента на проверката. Констатацията на проверяващия екип е, че медицинското обслужване в помещенията от затворен тип в кв. „Бусманци“ не е организирано и съобразено с вида на центъра. Няма обособен здравен или медицински кабинет. Лекар от отдел „Производство по международна закрила“ (ПМЗ) идва два пъти седмично за по 1 час. При разговор с експерти на НПМ той споделя, че няма условия за работа и че е необходимо да се назначи отделен медицински специалист за настанените в затворените помещения.

За поредна година не е решен проблемът с неизползваемите сгради, построени на територията на РПЦ – с. Баня. Към момента не са предприети действия за узаконяване или за събаряне на постройките, тъй като воденото по случая разследване на прокуратурата не е приключило.

От няколко години насам НПМ получава информация от ДАБ, че предстои цялостен ремонт на сградата на отдел ПМЗ „Овча купел“, гр. София, включващ обособяването на третия етаж като „Сигурна зона“ за настаняване на непридружени малолетни и непълнолетни деца. Към датата на проверката са извършени необходимите ремонтни дейности. Със средства на Международната организация по миграция в отдел ПМЗ „Враждебна“ е извършен ремонт на бани, санитарни помещения и кухня. В отдел ПМЗ „Военна рампа“ по проекти е предвидено да бъде изграден интеграционен център, да бъде извършен ремонт на санитарни помещения и да се обособят помещения за непридружени непълнолетни деца.

По време на проверката се установи, че има непридружени непълнолетни, на които е предоставен статут на бежанци, но които въпреки това все още пребивават в РПЦ – гр. Харманли. За тях са изпратени писма за ползване на подходяща социална услуга до Дирекция „Социално подпомагане“ – гр. Харманли, и до Държавната агенция за закрила на детето, но до момента не са предприети никакви действия за закрила от компетентните институции. Същият проблем е констатиран и в РПЦ – гр. София. НПМ

препоръча да се намери подходяща среда – социална услуга в общността или приемно семейство – за децата извън центровете на ДАБ, която да отговаря на изискванията за тяхното развитие и обучение.

НПМ счита, че трябва да се прекрати досегашната практика за настаняване на непридружените непълнолетни деца, основно момчета, в помещенията за настаняване на възрастни мъже. По този начин се създава сериозен риск за живота и здравето на децата поради възможност от експлоатация и трафик. С цел спазване на най-добрия интерес на детето е необходимо създаване на отделен център на ДАБ за тази уязвима група.

Проблем е и представителството на търсещите и получилите закрила непридружени малолетни и непълнолетни лица. Съгласно чл. 25 от Закона за убежището и бежанците на непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсещ или получил международна закрила, който е на територията на Република България, се назначава представител от общинската администрация, определен от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице. Реалната ситуация обаче показва, че в някои от центровете не е назначен представител, който да защитава интереса на непридружените деца бежанци, а в други определените представители само формално изпълняват дейността си поради големия брой деца, за които отговарят.

Друг констатиран от НПМ проблем е, че от настанените в отдел ПМЗ „Овча купел“ 56 души са получили статут. В отдел ПМЗ „Враждебна“ има и семейства с деца (общо 65 души), на които също е предоставен статут. Поради невъзможност да живеят на друго място те остават да живеят в центровете на ДАБ, въпреки че нямат правно основание за това.

С Постановление № 144/19.07.2017 г. на Министерския съвет е приета Наредба за условията и реда за сключване, изпълнение и прекратяване на споразумението за интеграция на чужденците с предоставено убежище или международна закрила. НПМ установи, че Наредбата не се прилага на практика. За сключване на споразумение за интеграция кметовете на общини следва да подадат заявление пред ДАБ. Към момента нито една община не е подписала споразумение за интеграция с чужденци с предоставено убежище или международна закрила.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВА ВТОРА.

Въздействие върху нормативната уредба

В глава втора са представени действията на омбудсмана в защита на правата на гражданите чрез въздействие върху нормативната уредба. Тя включва:

- Искания да Конституционния съд
- Тълкувателни решения
- Становища и законодателни предложения



1. Искания до Конституционния съд

През 2017 г., след проведени обсъждания и консултации с членовете на Консултативния конституционен съвет към институцията, омбудсманът отправи две искания до Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават правата и свободите на гражданите, и две искания до Върховния административен съд за приемане на тълкувателно решение във връзка с наличие на противоречива съдебна практика.

- **Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на §69 и §70 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 81 от 14 октомври 2016 г.).**

Измененията в Закона за Министерството на вътрешните работи от октомври 2016 г. предизвикват сериозно недоволство, хаос, напрежение и протести сред служителите на МВР. След проведени консултации и сътрудничество със синдикалните организации в МВР и водена от убеждението, че всеки социален протест заслужава внимание и усилия на компетентните органи, особено когато проблемите засягат държавни служители в държавни органи, чиито функции са осигуряването на обществения ред, в началото на 2017 г. омбудсманът отправя искане до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на §69 и §70 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 81 от 14 октомври 2016 г.). По искането е образувано к.д. № 1/2017 г.

Съгласно §69 ПЗР на цит. ЗИД на ЗМВР служебните правоотношения на държавните служители в МВР по ЗМВР „се преобразуват“ в служебни правоотношения по Закона за държавния служител (ЗДСл). С §70 ПЗР на ЗИД на ЗМВР от 2016 г. служебните правоотношения на друга група държавни служители в МВР по ЗМВР „се преобразуват“ в трудови правоотношения по Кодекса на труда. Според мотивите към искането на омбудсмана оспорените разпоредби са противоконституционни, защото не съответстват на абзац трети от Преамбюла на Конституцията, който издига във върховен принцип „правата на личността, нейното достойнство и сигурност“ и на абзац пети от Преамбюла, който изразява решимостта за създаването на правова държава, както и противоречат на чл. 4, ал. 2 от Конституцията, съгласно който Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността. В допълнителните съображения по искането омбудсманът обосновава и разбирането, че едностранното преформатиране на правния статус на служители в МВР съществено засяга имуществени и лични аспекти от техния живот, поради което противоречи на чл. 17 (право на собственост) и чл. 32 (право на личен живот) от Конституцията.

Според омбудсмана с т. нар. преобразуване на служебните правоотношения е накърнена правната сигурност на служителите в МВР. Като неблагоприятни последици за служителите на МВР, произтичащи от правната несигурност в законовата уредба, която §69 и §70 от ПЗР на ЗИД на ЗМВР създават, могат да бъдат посочени:

- промяна в категорията труд при пенсиониране;

– „преобразуване“ на правоотношението „в полза“ на фиска – „спестено“ е за момента извършване на изплащането на обезщетенията по чл. 234 ЗМВР, но то се запазва и продължава да съществува, само е отложено във времето – до прекратяване на служебното или трудовото правоотношение;

– разлика в продължителността на платения годишен отпуск между трите категории служители на МВР.

Със свое решение от 27 юни 2017 г. Конституционният съд отхвърля искането на омбудсмана за обявяване на противоконституционност на §69 и §70 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи (обн., ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г.). Според съда с направените промени целта на законодателя е не да ограничи правата на държавните служители, а само да промени статуса им с оглед спазване на задължителните общи изисквания на ЗА и ЗДСл. В мотивите на решението конституционните съдии посочват, че приетите текстове на §69 и §70 от ПЗР на ЗИД на ЗМВР (обн., ДВ, бр. 81 от 14.10.2016 г.) водят до промяна на правната регулация чрез преобразуване на съществуващи правоотношения от такива по ЗМВР в правоотношения по ЗДСл или по КТ. Не е нарушено правото на служителите с преобразувани правоотношения на придобиване на пенсия, нито правото на платен годишен отпуск. Съдът намира също, че тъй като с оспорените разпоредби се засягат предоставени по целесъобразност привилегии на служители от МВР, а не се засягат техни придобити права и свободи, то не са нарушени и правата на личността, нейното достойнство и сигурност като върховен конституционен принцип.

- **Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 245, ал. 1 от Кодекса на труда в частта „в размер 60 на сто от brutното му трудово възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата за страната“.**

Една от битките на омбудсмана през 2017 г. в борбата с модерното робство в наши дни – трудовата експлоатация на работниците и системното неизплащане на заплати от страна на работодателите, е искането до Конституционния съд за установяване на противоконституционност на чл. 245, ал. 1 от Кодекса на труда в частта „в размер 60 на сто от brutното му трудово възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата за страната“. Оспореният текст задължава работодателите да изплащат на своите работници до 60% от дължимите възнаграждения. Разпоредбата съдържа вътрешно противоречие, защото работникът е ощетен от своя работодател, тъй като си изпълнява задълженията, а му се гарантират едва 60% от неговата заплата, независимо дали работодателят има финансови затруднения или не. Това води до установяване на неблагоприятни правни последици за работника или служителя при негово изрядно поведение. Неговото изрядно поведение се състои в добросъвестното изпълнение на трудовите му задължения, а неблагоприятните последици, които му се възлагат да понесе – в драстично намаляване на трудовото възнаграждение, което му се изплаща и чието изплащане се забавя от работодателя.

Според омбудсмана в действащата си редакция оспорената част от чл. 245, ал. 1 от КТ е в противоречие с чл. 48, ал. 1 и не отговаря на основното изискване на чл. 48, ал. 5 от Конституцията – „заплащането на труда“ да съответства на извършената работа. Налице е извършена работа, т.е. изпълнение на трудовите задължения, което е добросъвестно, но вместо заплащане на труда според извършената работа, както

повелява чл. 48, ал. 5 от Конституцията, оспорваната част от чл. 245, ал. 1 от КТ предвижда изплащане на трудово възнаграждение в намален размер – 60 на сто от брутното трудово възнаграждение, но не по-малко от минималната работна заплата, установена за страната. Идеята за пропорционалност между извършената работа и изплащането на възнаграждение за нея е същността на принципа за справедливост – за получаване на дължимото, на полагащото се за извършената работа.

В мотивите на искането се посочва, че чл. 245, ал. 1 от КТ противоречи на следните конституционни принципи:

- на принципа на правовата държава, възприет в абз. 5 от Преамбюла, както и на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, гарантиращ правата на личността, между които и правото на трудово възнаграждение на работниците и служителите като тяхно основно право;

- на принципа на социалната държава, прогласен в абз. 5 от Преамбюла на Конституцията и изискващ държавата да предприема мерки за закрила на трудовите доходи на работниците и служителите, които определят равнището и качеството на живот на гражданите;

- на принципа за гарантиране и защита на труда, прогласен в чл. 16 от Конституцията, съгласно който „трудът се гарантира и защитава от закона“.

По искането на омбудсмана е образувано к.д. № 3/2017 г. Решение № 1 от 16.01.2018 г. по к.д. № 3/2017 г. е прието от Конституционния съд с четири гласа „за“, шест гласа „против“ и два гласа „въздържал се“. Поради невъзможността на Конституционния съд да се произнесе по искането за установяване на противоконституционност на част от разпоредбата на чл. 245, ал. 1 от Кодекса на труда (Решение № 1 от 16.01.2018 г. по к.д. № 3/2017 г.) и с убеждението, че законодателят е този, който може и трябва да защити правото на работещите на заплащане за добросъвестно положен труд, омбудсманът се обърна заедно с Конфедерацията на независимите синдикати в България и Конфедерацията на труда „Подкрепа“ към председателя на Народното събрание и народните представители с настояване разпоредбата на чл. 245 от КТ да бъде или отменена изцяло, или да бъде прецизирана, като се обосноват предпоставките, при които работодателят може да намали трудовото възнаграждение на работниците или служителите и се предвиди времево ограничение за упражняването на това право.

2. Тълкувателни решения

През 2017 г. омбудсманът отправя две искания за приемане на тълкувателно решение до Върховния административен съд поради наличие на противоречива съдебна практика:

- **Искане до ВАС за приемане на тълкувателно решение относно приложението на чл. 44, ал. 6 и ал. 9 от Закона за чужденците в Република България спрямо непридружени непълнолетни и приложението на §1, т. 4 от Закона за убежището и бежанците по следните въпроси:**

– Налице ли е правен интерес от страна на малолетен или непълнолетен чужденец, който фактически е настанен в Специален дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ на МВР (СДВНЧ), да обжалва заповедта за настаняване, с която в СДВНЧ е настанен пълнолетният чужденец, записан в акта като негов придружител? Ако отговорът на този въпрос е отрицателен, то следва ли да се счита, че независимо от това правен интерес възниква в хипотезите, когато малолетното или непълнолетното лице оспорва своята придруженост и свързаност с пълнолетния чужденец, в чиято заповед е вписан от издаващия административен орган? В случай че отговорите на горните два въпроса са отрицателни, какъв е редът за защита на малолетното или непълнолетното лице срещу фактическото му настаняване в СДВНЧ?

– При прилагане на чл. 44, ал. 9 от ЗЧРБ в тежест на административния орган ли е да установи каква е конкретната връзка съобразно легалната дефиниция на §1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за убежището и бежанците между малолетното или непълнолетното лице и пълнолетния чужденец, посочен от органа като негов придружител? Представлява ли докладната записка на полицейския орган официален документ по смисъла на чл. 179 ГПК, вр. чл. 144 АПК, за да се ползва с обвързваща доказателствена сила по отношение на твърденията за свързаност между пълнолетния чужденец и малолетното или непълнолетното лице?

Повод за отправеното искане за тълкувателно решение е съществуващата противоречива съдебна практика по тълкуването и прилагането на Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ) по отношение настаняването в Специален дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ на МВР (СДВНЧ) на непълнолетни чужденци, пребиваващи незаконно на територията на Република България, като се открояват два основни проблема:

– Първият е свързан с наличието на правен интерес от страна на малолетен или непълнолетен чужденец да обжалва акта, с който се настанява в СДВНЧ на основание чл. 44, ал. 9 от ЗЧРБ, когато в заповедта за настаняване малолетното или непълнолетното лице се посочва като придружено, поради което не присъства в разпоредителната част на заповедта за настаняване и същата не му се връчва по надлежния ред.

– Вторият проблем, пораждащ противоречива съдебна практика, е свързан с доказателствената тежест за установяване на връзката между пълнолетния чужденец –

посочен като придружител и малолетното или непълнолетното лице, при прилагане на чл. 44, ал. 9 от ЗЧРБ във връзка с легалната дефиниция на §1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за убежището и бежанците. В действащото законодателство разпоредбата на §1, т. 4 от ДР на ЗУБ съдържа единствената легална дефиниция на понятието „непридружено дете“, поради което както административните органи, така и съдилищата прилагат определението на специалния закон разширително и досежно децата, спрямо които се издават актове и се прилагат мерки съобразно общия имиграционен режим за чужденци по ЗЧРБ.

- **Искане до ВАС за приемане на тълкувателно решение по следните въпроси:**

- Образоването на изпълнително дело по реда на чл. 220, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността?

- Съобщението по чл. 221, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността и от кой момент – от изпращането или от връчването му?

Институцията на омбудсмана е сезирана за различия в практиката на административните съдилища по прилагането на разпоредбата на чл. 172, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), съгласно която давността се прекъсва с издаването на акта за установяване на публичното вземане или с предприемането на действия по принудително изпълнение. В част от съдебните решения се посочва, че образуването на изпълнителното дело и връчването на покана за доброволно изпълнение не представляват действия по прекъсване на давността. Съгласно други съдебни решения образуването на изпълнително дело съставлява действие по принудително изпълнение, което прекъсва течението на давността.

- **Върховните съдилища през 2017 г. се произнасят по отправени от институцията на омбудсмана искания за образуване на тълкувателни дела за противоречива съдебна практика:**

- ВАС се произнася по тълкувателно дело № 1/2016 г., образувано по искане на омбудсмана по въпроса: „Подлежат ли на оспорване по реда на чл. 128, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация?“ С Решение № 5/30.05.2017 г. съдът реши, че актовете за гражданско състояние, съставени по реда на Закона за гражданската регистрация, не подлежат на оспорване по реда на чл. 128, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс.

- С Тълкувателно решение от 25.05.2017 г. Върховният касационен съд се произнесе по искане на омбудсмана за постановяване на тълкувателно решение по въпроса: „В случаите на доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сграда – етажна собственост, прилагат ли се разпоредбите на специалния Закон за енергетиката, или те се дерогират от защитаващата правата на потребителите разпоредба на чл. 62 от Закона за защита на потребителите, регламентираща непоисканата доставка на стоки или услуги, предвид правото 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?“

– Съдът прецени, че за отношенията, възникващи при доставяне на топлинна енергия за битови нужди в сграда – етажна собственост, се прилагат разпоредбите на Закона за енергетиката, които не противоречат на разпоредбата на чл. 62 във връзка с §1 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита на потребителите.

– Омбудсманът сезира с искане Върховния касационен съд и за произнасяне по въпросите: Може ли да се извърши въвод във владение от съдебен изпълнител срещу трето лице, заварено в имота, което заявява, че владее имота отпреди завеждане на делото, по което е издадено изпълняваното решение? Може ли това трето лице да иска спиране на изпълнителното производство на основание чл. 524 във връзка с чл. 523 от ГПК, или това е защита, предвидена само за трето лице, осъществило фактическа власт върху имота след завеждане на делото, по което е издадено изпълняваното решение и което заявява върху имота права, които изключват правата на взыскателя? 2. Подлежи ли на обжалване по реда на чл. 435, ал. 2 от ГПК какъвто и да е акт на ЧСИ, в който се определя размерът на разноски на длъжника, или на обжалване по този ред подлежи само постановлението за разноски?

– По тези и други въпроси, свързани с изпълнителното производство, по които е установена противоречива съдебна практика, с Решение от 10.07.2017 г. съдът постанови: 1. Не може да се извърши въвод във владение срещу трето лице, което е придобило владението върху имота преди завеждане на делото, по което е постановено изпълняваното решение, и ако такъв бъде извършен, това лице може да защити правата си чрез обжалването му по реда на чл. 435, ал. 5 ГПК. В случай че третото лице пропусне срока за обжалване на извършения въвод, то може да предяви владелчески иск по чл. 75 или чл. 76 от Закона за собствеността срещу взыскателя. Това лице не може да се ползва от предвидената в чл. 523, ал. 2 и чл. 524 ГПК защита; 2. На обжалване по реда на чл. 435, ал. 2 ГПК подлежи всеки акт на съдебния изпълнител, в който се определя размерът на задължението на длъжника за разноските по изпълнението.

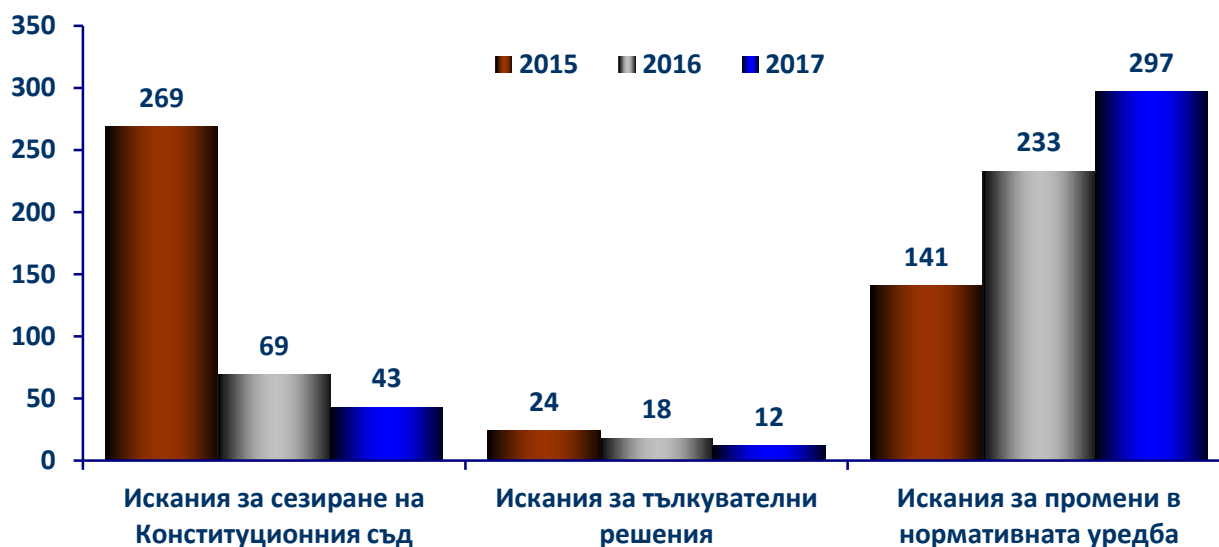
– Тълкувателно дело № 2/2015 г. пред Върховния касационен съд също е образувано по искане на омбудсмана за произнасяне по въпроса: „Приложимо ли е и при какви предпоставки вписването на основание чл. 27, ал. 2 ЗАЗ на прекратяване на договор за аренда със срок до 10 години поради едностранното му извънсъдебно 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 Закона за арендата в земеделието?“

– С решение от 20.07.2017 г. Върховния касационен съд реши, че вписването, предвидено в чл. 27, ал. 2 от Закона за арендата в земеделието (ЗАЗ), е приложимо на общо основание при прекратяване на договор за аренда със срок до 10 години поради извънсъдебното му разваляне при неизпълнение на задължението за арендно плащане с повече от три месеца съгласно чл. 28, ал. 1, изр. първо във вр. с чл. 27, ал. 1, т. 2 от ЗАЗ. За предвиденото в чл. 27, ал. 2 от ЗАЗ вписване на прекратяването – развалянето на арендния договор на основанията по чл. 28, ал. 1, изр. първо от ЗАЗ, е необходимо пред съдията по вписванията да се представи актът (писменият документ), материализиращ изявлението за разваляне на договора по причина забава в плащанията на арендната вноска повече от три месеца и да се удостовери достигането му до адресата. Прекратяването на арендния договор е регистрирано в съответната общинска служба по земеделие след вписването му в службата по вписванията. Проверката, която съдията по вписванията извършва съгласно чл. 32а, ал. 1 от Правилника за вписванията, е тази по т. 6 ТР № 7/2012 г. от 25.04.2013 г. на ОСГТК на ВКС.

3. Становища и законодателни предложения

За 2017 г. в институцията постъпват: 43 искания за сезиране на Конституционния съд; 297 искания за промени в нормативната уредба и 12 искания за тълкувателни решения.

Графика 32: Искания на граждани, свързани с нормативната уредба през периода 2015-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Годината премина под знака на успешно проведените от омбудсмана законодателни кампании в защита на правата на гражданите.

- **Граждански процесуален кодекс, Закон за международния търговски арбитраж**

Още в началото на 2017 г. окончателно е приет и влиза в сила Законът за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс относно дейността на арбитражните съдилища. С него се изключват споровете, страна по които е потребител по смисъла на Закона за защита на потребителите от обхвата на арбитражното правораздаване и се разреширяват редица проблеми относно организацията на дейността на арбитражните съдилища и контрола върху нея.

След влизането в сила на промените в ГПК рязко намаляват и жалбите във връзка с дейността на арбитражите.

- **Граждански процесуален кодекс, Закон за частните съдебни изпълнители**

През 2017 г. жалбите на граждани срещу действията на частните съдебни изпълнители представляват сериозен дял от общия брой жалби, постъпили в институцията. В сравнение с предходната година нарастват със 133%. В търсене на решение на проблемите в сферата на изпълнителното производство е проведена обществена дискусия с присъствието на представители на законодателната и изпълнителната власт, на неправителствени организации, адвокати и граждани. Създадена е работна група, която изработи проект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс в частта заповедно и изпълнително производство, Закона за частните съдебни изпълнители и Закона за съдебната власт. Предложените промени са внесени като законопроект в Народното събрание, следват още три проекта по темата и след изработването на общ законопроект към края на годината са изменени Гражданският процесуален кодекс и Законът за частните съдебни изпълнители.

Сред промените омбудсманът откри пет важни такива, които са сред поставените от институцията цели – въвеждане на изменения в режима на уведомяването, за да се прекрати възможността гражданите да бъдат съдени, без да знаят; длъжниците да могат да плащат в рамките на съдебния процес и преди да стигнат до частен съдебен изпълнител; създаване на принцип за съразмерност между наложените обезпечителни и изпълнителни мерки и размера на дълга; регламентиране на възможност да се възразява срещу оценката на недвижимия имот, по която се продава жилището; въвеждане на таван за таксите и разноските в изпълнителното производство за гражданите, които не са си платили след уведомяване.

- **Кодекс на труда, Търговски закон, Закон за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, Закон за обществените поръчки**

През изминалата година намира разрешение и проблемът как да се справят работещите и институциите с некоректните работодатели. Заедно с президента на КНСБ Пламен Димитров през 2017 г. омбудсманът внесе в Народното събрание пакет от законодателни промени в 7 нормативни акта, насочени срещу т.нар. модерно робство – неплащане на заплати, осигуровки, извънреден труд и неизпълняване на социални ангажименти.

След отправените предложения е сформирана временна парламентарна комисия за проучване на случаите с неизплатени заплати, която приключва дейността си с внасяне на законопроект, в който намерит място част от предложенията на институцията.

След внасяне и на допълнителни предложения законопроектът, включващ изменения в Кодекса на труда, Гражданския процесуален кодекс, Търговския закон, Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя и Закона за обществените поръчки, е приет и влезе в сила през декември 2017 г. Сред измененията, които се очаква да преустановят случаите на модерното робство, са допълнителните правомощия на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ да се намесва в случаите на неплатени заплати и след прекратяване на трудовото правоотношение и да може при условията, посочени в

закона, да поиска откриване на производство по несъстоятелност на некоректни работодатели; предприятие или дружествен дял да не могат да бъдат прехвърляни, ако има неплатени заплати, с което се вземат мерки за преустановяване прехвърлянето на дружества с наети работници на социално слаби лица и така работодателите да избягат от отговорността за дължимите възнаграждения; да бъдат отстранявани от участие в обществени поръчки лица, които са нарушили трудовото законодателство.

Сред важните промени особено място заемат тези в Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя, като отпадна срокът между прекратяването на трудовото правоотношение и откриването на производство по несъстоятелност и от фонда за гарантираните вземания се изплащат гарантирани вземания в размер на последните 6 начислени, но неизплатени месечни трудови възнаграждения и парични обезщетения през последните 36 календарни месеца, предхождащи месеца на откриването на производството по несъстоятелност. Допълнително с разпоредби в Закона за пазарите на финансови инструменти се предвиди тримесечен срок, в който работници, отговарящи на новите законови условия, но неподали заявление, с неизплатени възнаграждения след 31 януари 2015 г. могат да се обърнат с искане за гарантираните си вземания към Националния осигурителен институт.

- **Закона за движение по пътищата**

Омбудсманът представя пред народните представители от Комисията по транспорт, информационни технологии и съобщения исканията на велосдруженията в страната за промяна на законодателство, целящи предотвратяването на пътни инциденти. Те са обсъдени на дискусия по темата, на която колоездачите се обявяват за промени в Закона за движение по пътищата, като едно от основните им искания е изпреварването да става с осигуряване на разстояние от 1,5 м и с въвеждането на пътен знак за това.

- **Закон за собствеността и ползването на земеделските земи, Закон за арендата в земеделието**

Десетките жалби на земеделски производители и собственици на земя от цялата страна, с които е сезирана институцията, за опити за злоупотреби и порочни схеми на отдаване под наем на плодородни имоти, без тяхното знание и съгласие, са повод общественият защитник да предложи и промени в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и в Закона за арендата в земеделието. До предложението се стига след дискусия, озаглавена „Белите петна“ и „черните дупки“ в законите за земеделските земи“.

- **Закон за бюджета на Националната здравноосигурителна каса**

Омбудсманът се намесва и по повод на проектозакона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2018 г., с който се предвижда мораториум върху сключването на договори от болниците по нови клинични пътеки, както и върху заплащането от НЗОК на нови лекарствени продукти, с ново международно непатентно наименование, без да е предвидена възможност за изключения. От институцията са

изпратени няколко препоръки до председателя на Народното събрание и депутатите срещу мораториума. Заявена е и готовността на обществения защитник да сезира Конституционния съд по въпроса. Народните представители изменят част от спорните текстове.

- **Изборен кодекс**

Темата за изборите и през 2017 г. е актуална за институцията. През лятото на 2017 г. омбудсманът изпрати напомнящо писмо до Централната изборителна комисия с предупреждение за малкото оставащо време, в което според действащото изборно законодателство трябва да се проведат три симулации на дистанционно електронно гласуване. След провеждането им към края на годината публично е оповестено и становище, в което общественият защитник остро разкритикува начина, по който симулациите са реализирани. Омбудсманът остава на позицията си, че за да не бъде симулацията само имитация, същата следва да се извърши в реален изборен район и сред реални избиратели, като включва всички елементи на изборния процес. Симулациите следва да демонстрират и да гарантират надеждността на дистанционното електронно гласуване, а не да служат като основания за отмяната му от законодателя.

- **Кодекс за социално осигуряване**

По инициатива на омбудсмана, след като се запозна с проблемите на миньори от закрити или закриващи се рудници да се пенсионират, е проведена среща с министър-председателя, министъра на финансите, министъра на труда и социалната политика и управителя на НОИ. След срещата, на която е взето решение за разрешаване на проблема със заварените случаи на миньори, е внесено и предложение за законодателни промени в Кодекса за социално осигуряване с цел недопускане и занапред на подобни случаи.

- **Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове**

Общественият защитник изпрати и препоръка до председателя на Народното събрание във връзка с приемането на измененията в Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове. Изтъкнати са многобройните жалби на граждани с жилищноспестовни влогове, направени до 1990 г., като се посочва, че става въпрос за около 55 хиляди души, които са заплашени да загубят завинаги сумите от лихвоточките, тъй като срокът за купуване или строеж на жилище изтече на 30 ноември 2016 г. Като проблем е отбелязана и забавата при изплащането на компенсациите, тъй като отделяните от държавата средства за бюджета на Националния компенсационен жилищен фонд са недостатъчни за изплащане на сумите на правоимащите граждани с многогодишни спестовни влогове.

- **Законопроект за физическото възпитание и спорта**

Във връзка с внесения от Министерския съвет законопроект за физическото възпитание и спорта от 5.10.2017 г. и с цел осигуряване на правото на световните ни и европейски медалисти, медалистите от игрите за глухи „Дефлимпикс“ и на техните треньори на справедливо оценяване на постигнатите от тях резултати, са изпратени становища до председателя на Комисията по въпросите на децата, младежта и спорта. В становищата на институцията е подчертано, че изброените групи спортисти и техните треньори следва да бъдат равно третираны с олимпийските медалисти и да получават подходяща подкрепа от държавата под формата на пожизнена месечна премия след прекратяване на спортната кариера за спортистите и при придобиване на право на пенсия по Кодекса за социално осигуряване – за треньорите.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВА ТРЕТА.

Наблюдение на изпълнението на международните актове в областта на правата на човека

Глава трета съдържа:

- Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи:
 - Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2017 г. по смисъла на чл. 46 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи
 - Осъдителни решения, чието изпълнение е приключило според Комитета на министрите
 - Решения, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение
- Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания
- Конвенцията на ООН за правата на децата



1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи

В началото на 2018 г. са внесени изменения и допълнения в Закона за омбудсмана, които целят да приведат институцията в съответствие с най-високите стандарти за защитата на правата на човека, предвидени в Парижките принципи на ООН.

На основание на тези промени омбудсманът не само защитава, но и насърчава правата на човека и основните свободи (чл. 2, ал. 1). Наред с това по силата на чл. 19, ал. 1, т. 10 омбудсманът има изрично правомощие да наблюдава и да насърчава ефективното прилагане на международните актове за защитата на правата на човека, по които Република България е страна.

Този свой ангажимент омбудсманът осъществява чрез изготвяне на специална част от Годишния доклад, който е резултат от проведен мониторинг. Той отразява както степента, в която националното законодателство е приведено в съответствие със съдържанието на всеки международен договор, така и практиките по тяхното прилагане от страна на националните институции.

По отношение на наблюдението върху прилагането на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ, Конвенцията) основен критерий за оценка е изпълнението на осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) и съобразяването на националното законодателство с неговата практика.

- **Наблюдение на напредъка по изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ в процедура по засилено наблюдение и препоръките от Комитета на министрите към Република България**

На основание чл. 46, ал. 1 от ЕКПЧ като страна по Конвенцията България е длъжна да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ, установяващи нарушения на Конвенцията, както и тези, потвърждаващи постигнатите между страните приятелски споразумения.

Изпълняването на решенията на ЕСПЧ включва както изплащането на определеното от Съда обезщетение, така и привеждане на националното законодателство и правоприлагане в съответствие с неговите препоръки. Този подход предоставя възможност за предприемането на мерки от общ характер с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения, така че в бъдеще Конвенцията да не бъде нарушавана.

Контролът върху изпълнението на решенията на ЕСПЧ е възложен на Комитета на министрите, който следи за изпълнението на окончателното решение (чл. 46, ал. 2) и изготвя годишен доклад с информация за напредъка на всяка държава страна по ЕКПЧ.

В национален план за България координацията по изпълнение на решенията на ЕСПЧ се осъществява от Министерството на правосъдието. След 2012 г. въз основа на решение на 41-вото Народно събрание министърът на правосъдието внася обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на ЕСПЧ. По този начин Народното

събрание има възможност да осъществява контрол върху процеса на привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ и да бъде информиран за необходимите законодателни промени.

Обобщена информация за статуса на делата срещу България пред ЕСПЧ и делата в процедура по засилено наблюдение може да бъде открита в специален документ, подготвян от Отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ. Информацията за България е достъпна на интернет адрес: <https://rm.coe.int/1680709740>.

Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите, на сайта за информация за решенията на ЕСПЧ: <http://hudoc.exec.coe.int/eng> и в Годишния доклад на министъра на правосъдието на Република България. Тези дела са закрити със заключителна резолюция от Комитета на министрите въз основа на негова преценка, че държавата е изпълнила своите задължения и е предприела съответните мерки от индивидуален и общ характер.

Във връзка със структурата на частта от Глава 3, отнасяща се до наблюдението на Европейската конвенция за правата на човека е разделена на три подчасти:

- Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2017 г. по смисъла на чл. 46 от Конвенцията.
- Осъдителни решения, чието изпълнение е приключило според Комитета на министрите.
- Решения, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение.

В третата част са включени Осъдителни решения срещу България, които са поставени в процедура по засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите и все още не са приети за изпълнени.

Следва да бъде отбелязано, че сред тях са добавени и други осъдителни решения, които не са в процедура по засилено наблюдение, но които все още не са изпълнени и имат важно обществено значение или се отнасят до сериозни и значими промени, свързани с привеждане на националното законодателство на Република България в съответствие с Европейската конвенция за защита на правата на човека.

1. Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2017 г. по смисъла на чл. 46 от Конвенцията

През 2017 г. се навършиха 25 години от ратифицирането на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа от страна на Република България. Тази важна годишнина е тържествено отбелязана с национална конференция, организирана от националния омбудсман и неправителствени организации, на която присъстват представители на изпълнителната, законодателната и съдебната власт, представители на научните среди и на гражданското общество.

Съорганизатори на конференцията са Българският хелзинкски комитет, фондация „Достъп до информация“, институт „Отворено общество“ – София, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека, Български адвокати за правата на човека.

Специален гост на конференцията е българският съдия в Страсбург г-н Йонко Грозев, който в своето изказване отдели специално внимание на влиянието на ЕКПЧ върху националното законодателство за последния четвърт век¹⁰¹¹.

Участие в конференцията с изказвания взимат и българският съдия в ЕСПЧ в периода 2008-2015 г. г-жа Здравка Калайджиева, заместник-председателят на ВКС г-жа Павлина Панова, и.д. директорът на Дирекция „Процесуално представителство на България пред ЕСПЧ“ г-жа Мария Димитрова, г-н Красимир Кънев, адвокат Михаил Екимджиев, адвокат Александър Кашъмов и адвокат Анна Гаврилова.

Ролята на ЕКПЧ за привеждане на националното законодателство и съдебната практика на България в съответствие със стандартите на Съвета на Европа безспорно е значима. За своите 67 години съществуване ЕКПЧ успя да създаде уникален правен стандарт и уникален механизъм за защита на основните права и свободи, който действа на огромна територия и се отнася за над 700 000 000 души.

Въпросът за напредъка по изпълнението на осъдителните решения срещу България, които са поставени под засилено наблюдение от Комитета на министрите на Съвета на Европа, е сред темите, обсъдени по време на конференцията.

Справката на омбудсмана показва, че броят на висящите пред ЕСПЧ дела и делата под засилено наблюдение в общ план за всички държави членки на Съвета на Европа показва тенденция към намаляване. През 2016 г. са приключени рекорден брой дела общо срещу всички държави – 2 066, което е с 500 повече от 2015 г.

Къде обаче е България в този процес?

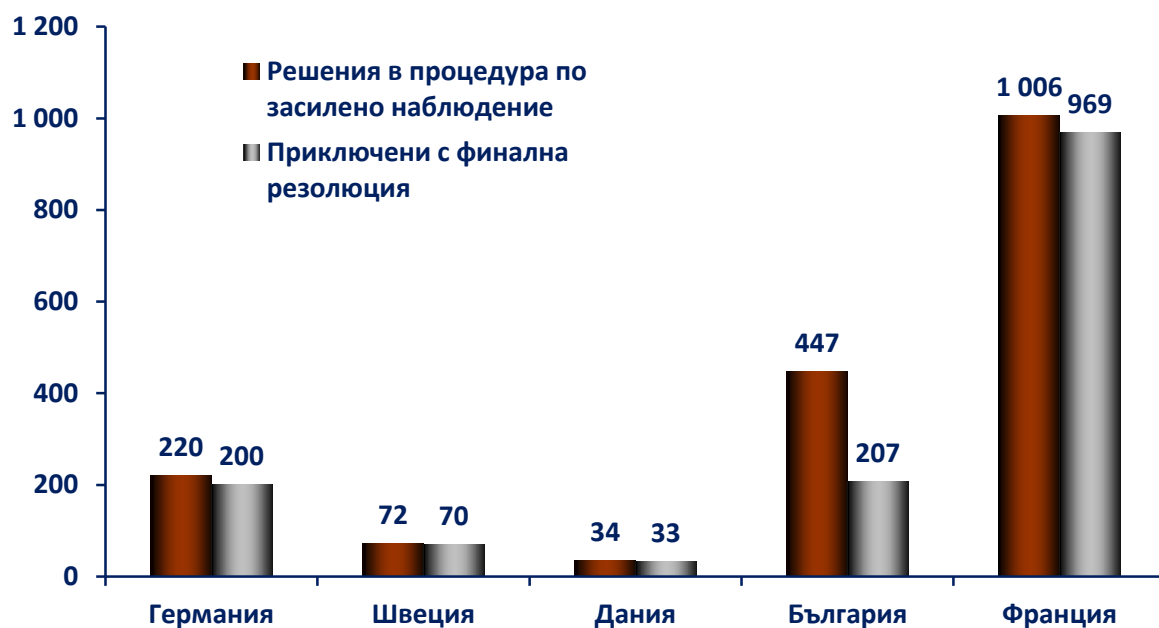
От 1992 г. до сега в процедура по засилено наблюдение са поставени 654 осъдителни решения срещу България. От тях 447 решения са приключват с финална резолюция и са приети за изпълнени. Към края на 2017 г. общият брой осъдителни решения, наблюдавани от Комитета на министрите, за нашата държава е 207.

За сравнение, от общо 220 осъдителни решения в процедура по засилено наблюдение Германия приключва с финална резолюция 200 решения и има останали само 20 дела, наблюдавани от Комитета на министрите. От общо 72 решения в процедура по засилено наблюдение Швеция изпълнява препоръките по 70, като остават само две наблюдавани дела. От общо 34 наблюдавани решения Дания изпълнява 33 и в процедура по засилено наблюдение остава само едно дело. Франция, която има общо 1006 решения в процедура по засилено наблюдение, успява да приключи 969. Към момента Франция има само 37 неизпълнени решения, наблюдавани от Комитета на министрите.

¹⁰ Конференцията е проведена на 30 ноември 2017 г. в Централния Военен клуб в гр. София.

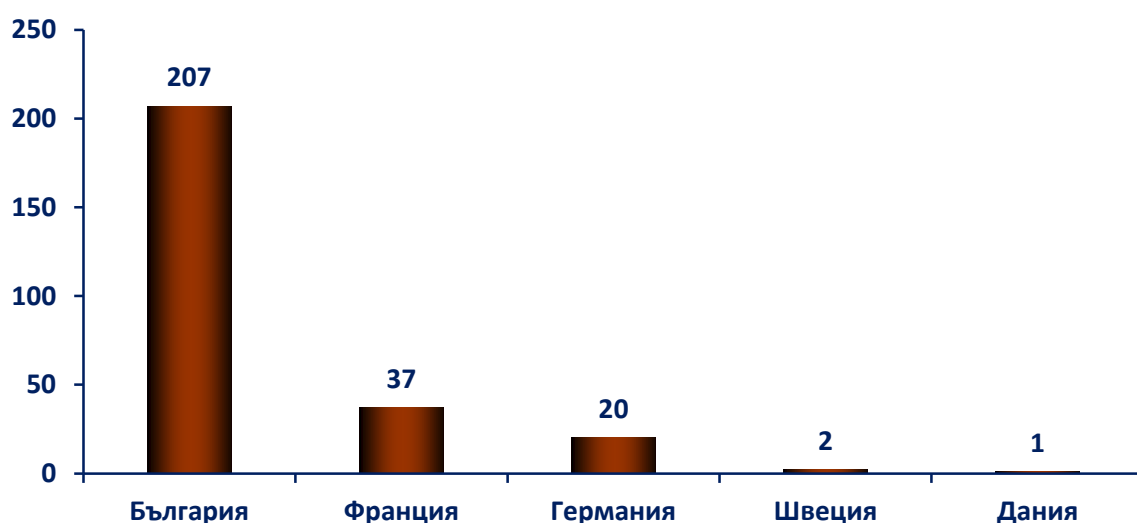
¹¹ Записът от конференцията и всички доклади, представени по време на събитието, са включени в публикация, посветена на годишнината от ратифицирането на ЕСПЧ от страна на Република България. Електронният вариант на публикацията може да бъде намерен на интернет страницата на националния омбудсман <http://www.ombudsman.bg/publications/>.

Графика 33: Общ брой осъдителни решения в процедура по засилено наблюдение и приключени с финална резолюция към декември 2017 г. по държави



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 34: Дела в процедура по засилено наблюдение по държави към декември 2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

С този брой осъдителни решения под засилено наблюдение, изчислени към броя на населението на България, се оказва, че ние имаме един от най-високите дялове неизпълнени съдебни решения, постановени от Европейския съд по правата на човека.

За сравнение, Русия има 1 603 неизпълнени решения, които са в процедура по засилено наблюдение, но в същото време нейното население е двадесет пъти по-голямо от това на България.

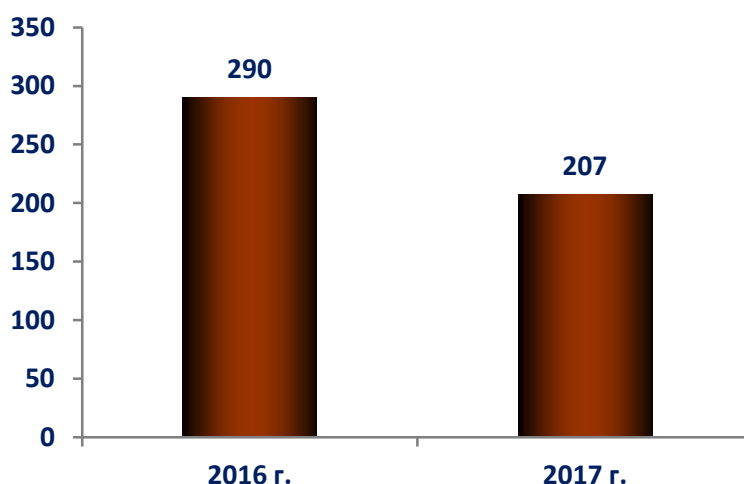
Италия постига сериозен напредък: през 2016 г. тя има 2 350 неизпълнени решения, а през 2017 г. броят им е намалял до 389. Наред с това неизпълнените решения в основната си част са по два текста на ЕКПЧ – за продължителност на съдебното производство и за липса на ефикасно правно средство срещу това.

При България осъдителните решения за съжаление засягат почти всички текстове на ЕКПЧ.

По отношение на осъдителните решения срещу България, поставени под засилено наблюдение, омбудсманът отправя направени конкретни констатации и препоръки.

Броят на осъдителните решения срещу България, които се намират в процедура по засилено наблюдение през 2017 г., е 207. Може да се направи изводът, че той е по-малък в сравнение с 2016 г., когато решенията са 290¹².

Графика 35: *Осъдителни решения в процедура по засилено наблюдение срещу България в края на 2016 г. и в края на 2017 г., наблюдавани от Комитета на министрите, брой*



Източник: Омбудсман на Република България

През 2017 г. броят на решенията, които са приети за изпълнени от Комитета на министрите и са приключени с финална резолюция, е 116. Той е по-висок в сравнение с 2016 г., когато приключва наблюдението само върху 31 дела.

Сумата на изплатените обезщетения през 2017 г. е 641 535 евро и тя е по-ниска от тази за 2016 г.¹³.

През 2017 г. Комитетът на министрите отбеляза напредък по изпълнението на някои конкретни дела, което също следва да бъде оценено положително¹⁴.

¹² Вж. Factsheet for Bulgaria, 31.12.2017, <https://rm.coe.int/1680709740>

¹³ Следва да бъде отбелязано, че през ноември 2017 г. България е осъдена да заплати 462 000 евро по делото „Ченгелян и други срещу България“. Тази сума не е включена сумата за обезщетения за 2017 г., тъй като реално ще бъде изплатена през 2018 г. Въпреки това обаче следва да бъде отбелязано, че тя ще повиши значително сумата за обезщетения, които трябва да бъдат изплатени през 2018 г.

Въпреки тези положителни тенденции ситуацията остава тревожна, тъй като броят на делата, които се намират под засилено наблюдение от много години, както и броят на новите решения, поставени под такъв мониторинг през 2017 г., остава много висок.

За съжаление трябва да бъде отбелязано, че и през 2017 г. броят на решенията, по които препоръките на ЕСПЧ са изпълнени, все още е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат напредък.

Така засиленият мониторинг от страна на Комитета на министрите върху България по отношение на тези решения ще продължи и през 2018 г.

Към 31 декември 2017 г. осъдителните решения срещу България, които продължават да бъдат в процедура на наблюдение, са 207. Към същата дата в процедура на засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите са включени 33 нови решения срещу България.

В общ план може да бъде направен изводът, че по отношение на всички осъдителни решения в годините след тяхното постановяване са предприемани мерки за изпълнение. За съжаление по изпълнението на някои от решенията не е отчетен никакъв напредък, а други мерки се ограничават до превод на решенията, анализи и сформирание на работни групи, от които обаче до настоящия момент не са последвали конкретни законодателни промени.

Един от най-сериозните проблеми и през 2017 г. си остава фактът, че голям брой от решенията, които се намират под засилено наблюдение, продължават да са в тази ситуация. Тази констатация е валидна от много години и голяма част от делата остават в процедура по засилено наблюдение над 10 години.

За съжаление този извод от 2016 г. остава валиден и за 2017 г. и препоръките по изпълнението на такива решения почти не се променят. Причината за това е, че препоръките на ЕСПЧ не са изпълнени било защото не са предприети никакви мерки или защото мерките са палиативни и не водят до промени в законодателството и в практиката на институциите.

Неизпълнението на осъдителните решения и прилагането на законодателство, което е оценено като несъответно на Конвенцията от ЕСПЧ, е сериозен проблем с върховенството на правото в нашата страна. На практика то означава не само че България ще продължи да бъде осъждана, но и че правата на гражданите ще продължат да бъдат нарушавани. Както и през 2016 г. омбудсманът оценява тази ситуация като неприемлива и настоява за спешни адекватни действия от страна на всички отговорни институции.

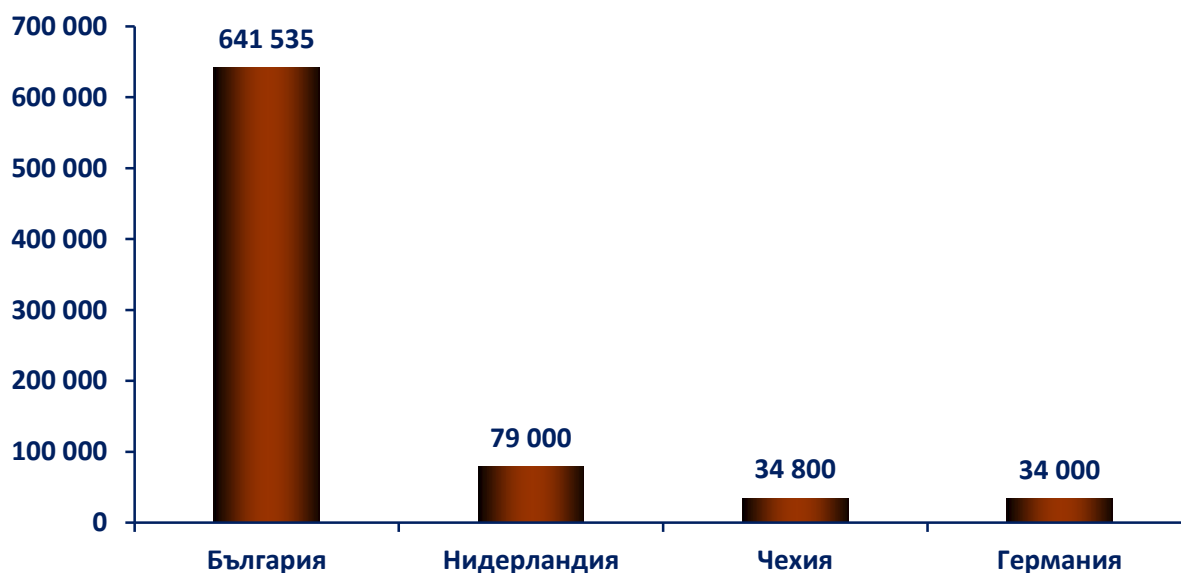
От друга страна, следва да бъде отбелязано, че не всички дела, по които през 2017 г. е отбелязан напредък, са извадени от наблюдението на Комитета на министрите. Това означава, че националното законодателство или практиката на институциите не са отстранили всички нарушения, посочени от ЕСПЧ. Неизпълнението на всички направени препоръки означава, че България ще продължи да бъде осъждана по сходни казуси и занапред.

¹⁴ Сред делата, по които е отбелязан напредък, следва да бъдат посочени „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев срещу България“, групата дела „Великова срещу България“, групата дела „Кехайов срещу България“, „Нешков и други срещу България“, както и групата „Димитров и Хамънов срещу България“. Конкретните мерки, които са предприети ще бъдат разгледани по-долу в текста на настоящия доклад. Тези дела ще бъдат коментирани по-долу в изложението.

Не на последно място, следва да бъде отбелязано, че напредъкът, констатиран по дела в процедура за засилено наблюдение, трябва да бъде пазен, включително и от нови промени в законодателната политика на държавата¹⁵.

Що се отнася до изплащаните обезщетения в резултат на осъдителните решения на ЕСПЧ, размерът на сумата, която България изплаща през 2017 г. (641 535 евро), е значително по-висок в сравнение с други държави-членки на Съвета на Европа. За сравнение, за същата година Германия изплаща обезщетения в размер на 34 000 евро, Нидерландия – 79 000 евро, Чехия – 34 800 евро.

Графика 36: Изплатени обезщетения в резултат на осъдителните решения на ЕСПЧ през 2017 г., евро



Източник: Омбудсман на Република България

Обезпокоителен е фактът, че България е една от четирите държави заедно с Турция, Румъния и Грузия, за които е проведена процедура по прехвърляне на групи решения от обикновено към засилено наблюдение. Според годишния доклад на Комитета на министрите за 2016 г. 7% от общия брой дела под засилено наблюдение се пада на България, като пред нас са само държави като Русия, Турция и Украйна. И тъй като това са групи от решения, чието изпълнение не е приключило, към тях непрекъснато се присъединяват дела със същите повтарящи се нарушения, което автоматично води до ново осъждане на България.

¹⁵ Примери за регрес в това отношение са приетите на първо четене промени за отмяна на предвидената в ЗИНЗС възможност на лишените от свобода сами да подават молба за промяна в режима си и за условно предсрочно освобождаване, при което приемането на второ четене е спряно по време на заседанието на Комисията по правни въпроси благодарение на активната позиция на неправителствените организации, на Министерството на правосъдието, включително и на личното участие на омбудсмана в това заседание. Друг пример е законопроектът за промени в НК, който предвижда отпадане на малозначителните случаи от съставите на престъпления срещу собствеността, което означава, че приемането на подобни текстове незабавно би напълнило обратно затворите и напредъкът по групите дела „Кехайов“ и „Нешков“ практически ще бъде заличен.

Не на последно място, осъдителните решения срещу България и големият брой решения, които са в процедура по засилено наблюдение, налагат обмислянето на някои общи мерки по превенция, които държавата да предприеме.

В това отношение важно значение имат регулярните обучения на полицаи, магистрати и адвокати по материя и конкретни въпроси, свързани със защитата на правата на човека. Особено важно в това отношение е обучението да включват актуална практиката на ЕСПЧ и нарушенията, по които държавата най-често е осъждана. Удачно е да се обмисли и представяне на практиката на съда по емблематични дела, които не са срещу България, но се отнасят до сериозни нарушения на права на човека.

Наред с това е удачно да се обмисли въпросът за ранен достъп до адвокатска защита. Налична информация и мерки от страна на Бюрото за правна помощ например могат да допринесат за решаване на много от проблемите на ранен етап. Освен това е важно да се предвидят мерки за повишаване качеството на служебната адвокатска защита. Не на последно място, с оглед на осигуряване на необходимите мерки за превенция на изтезанията, нечовешкото или унижително отнасяне в местата за задържане към полицията, както и гарантирането на справедлив наказателен процес по чл. 6 от Конвенцията, може да бъдат обмислени и законодателни промени за осигуряване на ефективен достъп до адвокатска защита при полицейско задържане. В действителност такова изискване произтича от транспонирането на някои от директивите на ЕС, приети в рамките на Стокхолмската програма за отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите.

Наблюдението на омбудсмана за 2017 г. отново показва, че следва да бъде засилена ролята на министъра на правосъдието и на Дирекция „Процесуално представителство“ (ППРБЕСПЧ) по координация на процеса по привеждане на националното законодателство и практиката на институциите в съответствие с решенията на ЕСПЧ. Това е необходимо за подпомагане на работата на Министерството на правосъдието, така че институциите, отговорни за изпълнение на мерките, да се съобразяват с неговите препоръки за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ.

В случай че това е необходимо, омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра на правосъдието чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия.

Накрая, но не и по значение, следва да бъде отбелязано, че след влизане в сила на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове в края на 2016 г., с което е създаден национален механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ, разпоредбата се прилага от страна на изпълнителната власт, макар в някои случаи приложението да е формално¹⁶.

Посочената разпоредба обаче не се отнася до законопроектите, предлагани от страна на народните представители, и по отношение на тях не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с практиката на Европейския съд по правата на човека. Това на практика означава, че се създава опасност разпоредби, които не са в съответствие с

¹⁶ Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „с“, ii от Декларацията от Брайтън през 2012 г. и препотвърдено в Декларацията, приета на конференцията на високо ниво на държавите-членки на Съвета на Европа в Брюксел през 2015 г. (буква В, параграф 1, „d“ от Плана за действие към Декларацията).

Конвенцията, да бъдат приети от Народното събрание и да станат част от действащото законодателство на Република България. Подобна практика може да доведе до нови осъждания на България в Страсбург.

Удачно е да бъдат обмислени законодателни промени, които да предвидят предварителна оценка за съответствие на законодателните предложения на народните представители с ЕКПЧ, когато те се отнасят до основни права и свободи на гражданите.

2. Решения, чието изпълнение е приключило според Комитета на министрите

Наблюдението върху изброените в тази част от доклада дела от страна на Комитета на министрите приключва през 2017 г. Този факт следва да бъде оценен положително.

От друга страна, важно е да се отбележи, че голямата част от тези дела са в процедура на засилено наблюдение за извънредно дълъг период от време. В това отношение може да бъдат посочени дела, чиито решения са постановени преди повече от 10 години: делото „Начова и други“ (12 години), делото „Евгени Иванов“ (9 години), групата дела „Ал Нашиф“ (15 години), делото „Рахмани и Динева“ (15 години), делото „Фингер“ (16 години), делото „Жбанов“ (13 години), делото „Кунов“ (11 години), делото „Хасан и Чауш“ (17 години), делото „Райнер“ (11 години), делото „Пфайфър“ (11 години).

- **Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение. (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Делото „Начова и други срещу България“ (43577/98+)
- Групата дела „Евгени Иванов срещу България“ (44009/02+)
- Групата дела „Божинев срещу България“ (45114/98+)

- **Експулсиране и екстрадиция**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Групата дела „Ал Нашиф срещу България“ (50963/99+)
- Делото „Рахмани и Динева срещу България“ (20116/08)

- **Функциониране на съдебната система**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Групата дела „Димитров и Хамънов срещу България“ (пилотно решение срещу бавното правосъдие, 48059/06+)
- Делото „Фингер срещу България“ (пилотно решение, 37345/05)
- Делото „Жбанов срещу България“ и 34 дела част от групата дела „Китов срещу България“ (45563/99).
- Делото „Кунов срещу България“ (24379/02)
- Делото „Алийков срещу България“ (333/04)

• **Свобода на вероизповеданието**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Делото „Хасан и Чауш срещу България“ (30985/96+)
- Делото „Бойчев и други срещу България“ (77185/01)

• **Свобода на изразяване**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Делото „Райчинов срещу България“ (47579/99)

• **Свобода на придвижване**

С финална резолюция от страна на Комитета на министрите за закриване на случая е прекратено наблюдението на следните дела:

- Делото „Райнер срещу България“ (46343/99)
- Делото „Македонски срещу България“ (36036/04)
- Делото „Пфайфер срещу България“ (24733/04).

3. Решения, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение

• **Забрана за изтезания (чл. 3). Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3)**

Групата дела „Кехайов срещу България“ и пилотното дело „Нешков и други срещу България“

Пилотното решение по делото „Нешков и други срещу България“ поставя няколко групи проблеми пред България, които все още остават нерешени. Те са определени от Комитета на министрите като системни проблеми, свързани с нечовешки условия и унижително отнасяне, и се отнасят до пренаселеността на местата за лишаване от свобода, лошите санитарни и материални условия, липсата на адекватна медицинска грижа и липсата на ефективни средства за защита срещу подобни нарушения¹⁷.

¹⁷ Виж Country Factsheet, актуализиран към 31.12.2017 г., <https://rm.coe.int/1680709740>.

Пренаселеност на местата за лишаване от свобода

В резултат на законодателни мерки и финансовата подкрепа на Норвежкия финансов механизъм може да бъде отбелязано наличието на сериозен напредък в постигане на стандарта от 4 кв. м площ за лишено от свобода лице в затворите и общежитията от открит тип. Въпреки това следва да бъде отбелязано, че постигането на този стандарт се дължи и на факта, че през последните пет години броят на лишените от свобода намалява (от 9 493 през 2012 г. към 2017 г. този брой е 6 949), което вероятно е резултат от демографските процеси в страната (емиграция на голям дял от младото население), отколкото от действието на нарочни мерки за намаляване на пренаселеността. Същевременно вследствие на законодателни изменения в посока засилване на наказателната репресия през 2016 г. наложените наказания лишаване от свобода (ефективни и отложени) за престъпления против транспорта и съобщенията се увеличава почти тройно в сравнение с 2014 г. – от 2 888 през 2014 г. на 8 651 през 2016 г.

По официални данни има около 1 000 свободни места в корпусите на затворите и в общежитията от открит тип. Независимо от това проверките на експертите от Националния превантивен механизъм констатира, че излишните легла в килиите все още не са премахнати (като резерви при евентуално повишаване на броя лишени от свобода). Този проблем е системен в арестите, но се наблюдава и в новоремонтирани места за лишаване от свобода. Случаи на пренаселеност все още се наблюдават в почти всички затвори в България (включително в София, Варна, Стара Загора и Пловдив) дори когато общият брой е в рамките на капацитета, но се допускат инцидентни претоварвания поради изисквания за съвместимост или разделяне.

Във връзка с пренаселеността и лошите условия в местата за лишаване от свобода следва да бъде отбелязано общежитието от открит тип „Керамична фабрика“ към затвора във Враца, което се отличава с крайно лоши и неприемливи условия и трябва да бъде закрито. Препоръка в този смисъл е изпратена от омбудсмана до министъра на правосъдието през 2017 г.

Сред местата за лишаване от свобода, които преодоляват този проблем, могат да бъдат посочени затворът в Пазарджик, ремонтираното общежитие от закрит тип „Дебелт“, както и затворите в Бобов дол и Сливен.

Материалните условия и нивата на пренаселеност в повечето арести в страната продължават да бъдат в драстичен разрез с установените от ЕСПЧ стандарти. Най-критично е положението в пограничните арести (Свиленград, Хасково, Русе, Видин), където пренаселеността се наблюдава целогодишно.

Стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане

Все още не е приета Стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане, която да съдържа конкретни резултати и срокове. Като цяло има съществен напредък в затворите, но проблемът в арестите се задълбочава. Наличието на напредък е на база съществено външно финансиране, но бюджетният ресурс е недостатъчен. Наличието на неудачни реконструкции на парче (в затвора в София, в ареста във Враца, в ареста в Монтана, в ареста в Бургас и др.) или липса на планиране за необходими и неотложни дейности (арестите в Дупница, Благоевград, Русе, Силистра, Перник, Видин, Разград, Добрич, Велико Търново, Ямбол и др., както и общежитието от открит тип към затвора в Враца; общежитието в Черна гора; затвора в гр. Белене; затвора в София и др.) показват необходимостта от стратегически

подход за цялостното разрешаване на този проблем, включително с бюджетно финансиране.

Електронно наблюдение

Доказано е, че въвеждането на електронно наблюдение облекчава пренаселеността на арестите, давайки възможност на органите на досъдебното производство да прибегват по-рядко до задържане. През 2017 г. е констатиран сериозен проблем във връзка с електронните мерки за наблюдение, в резултат на което за цялата 2017 г. тази важна мярка за намаляване на пренаселеността на арестите не е прилагана. Изграждането на система за електронен мониторинг се възстановява едва през февруари 2018 г. Системата обхваща електронен мониторинг за 250 лица – осъдени на пробация, условно/предсрочно освободени, лишени от свобода, работещи на външни обекти, както и лица с наложена мярка за неотклонение домашен арест. Предвижда се системата да бъде въведена в експлоатация едва през есента на 2018 г. За съжаление все още не се въвеждат законодателно алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“.

Няма ефективно изпълнение на препоръка rec(2000)22 за санкции и мерки в общността.

Осигуряване на средства и ремонт на местата за задържане и изтърпяване на наказанието

През 2017 г. приключват ремонтните дейности в голям брой затвори, общежития и арести в цялата страна, което следва да бъде оценено положително. Със средства от новия финансов период на Норвежкия механизъм са предвидени нови ремонтни дейности. Очакването е напредъкът в тази посока да бъде устойчив и да продължи в съответствие с направените планове.

Във връзка с изискването за достъп до естествена светлина следва да се има предвид, че в някои затвори, независимо от ремонтните дейности, този проблем не може да бъде решен поради остарялата и неподатлива на трансформации архитектура (например в Софийския затвор). В тези случаи следва да бъдат предприети адекватни мерки за защитата на правата на затворниците.

Независимо от активните мерки проблемът при справянето с бълхи, дървеници и гризачи остава нерешен с изключение на новоремонтирани места за задържане, където са подменени изцяло дюшеци и чаршафи (като например в Стара Загора, Пазарджик, Дебелт, Разделна и др.).

Приемането на изменения и допълнения в ЗИНЗС във връзка с изпълнение на решението по делото „Нешков и други срещу България“ и „Харакчиев и Толумов срещу България“

Приемането на изменения в ЗИНЗС, в сила от началото на 2017 г., има отношение към привеждането на законодателството в съответствие с препоръките от решението по делото „Харакчиев и Толумов срещу България“ и от пилотното решение „Нешков и други срещу България“, така че наказанието доживотен затвор да бъде съвместимо с чл. 3 от ЕКПЧ. В своята цялост тези промени следва да бъдат оценени положително.

В съответствие с промените, произтичащи от решението по делото „Харакчиев и Толумов“, след изтичане на едногодишен период от изтърпяване на наказанието началникът на затвора задължително прави преценка относно необходимостта от продължаване на специалния режим, като осъденият може да обжалва

неблагоприятния за него резултат пред административния съд. Предприети са и мерки за ограничаване на негативния ефект от продължителната изолация чрез възможността началникът на затвора да разрешава на осъдени лица с доживотни присъди, чийто режим не е променян от първоначалния специален, да участват в различни дейности съвместно с други лишени от свобода. Въпреки тези изменения основната препоръка на ЕСПЧ за отмяна на автоматичното прилагане на силно рестриктивния специален режим като първоначален по отношение на всички изтърпяващи наказание доживотен затвор и доживотен затвор без замяна, без оглед на индивидуалната оценка, остава неизпълнена.

Въвеждането на ефективно средство за защита при нарушения на чл. 3 от ЕКПЧ, свързани с лошите условия в затворите

Промените за националното законодателство, свързани с въвеждането на ефективни средства за защита при нарушения на чл. 3 от ЕКПЧ заради лошите условия в затворите, са направени в срока на препоръката от решението „Нешков и други срещу България“. Имаме забележки относно създаване на специални процесуални норми в материален закон, като например обжалване пред тричленен състав на същия съд, което вероятно ще доведе до противоречива съдебна практика.

На този етап Комитетът на министрите все още не е направил оценка на ефективността на средството за защита. В края на 2016 г. омбудсманът изпрати в Народното събрание голям брой препоръки във връзка с проекта за изменение и допълнение на ЗИНЗС, включително и що се отнася до средствата за защита при нарушения на чл. 3 от ЕКПЧ, свързани с лошите условия в затворите. Тези препоръки обаче не са взети предвид.

На този етап може да бъде отбелязано, че обезщетенията, които са присъждани през 2017 г., са с изключително нисък размер и това не отговаря на изискването на ЕСПЧ обезщетението да е съразмерно на болките и страданията, претърпени от жалбоподателите, а практика по прилагане на превантивното средство за защита почти липсва.

Наказанието „доживотен затвор без право на замяна“

По отношение наказанието „доживотен затвор без замяна“ следва да бъде отбелязано, че и през 2017 г. омбудсманът не констатира съществен напредък, воля и обществена нагласа относно отмяна му.

Въпреки това във връзка с препоръката на ЕСПЧ наказанието „доживотен затвор без право на замяна“ да бъде „намаляемо“, следва да бъде отбелязано наличието на Комисия по помилванията към президента, която разполага със собствени правила за организация на дейността си. Това обстоятелство по принцип създава прозрачност и предвидимост при упражняване на правото на помилване, което се отнася и до доживотния затвор без замяна.

От друга страна обаче, регистърът на помилваните лица показва, че през 2017 г. са помилвани само 6 лица и нито едно сред тях не е изтърпявало наказание „доживотен затвор без право на замяна“. Това означава, че на практика дейността на Комисията за помилванията не може да бъде разглеждана като ефективно средство за решаване на този проблем. Затова по-удачно е да се предприемат мерки за премахване на това наказание от системата на наказания и да остане един вид наказание – „доживотен затвор“.

Отпадането на доживотния затвор без право на замяна е препоръка, която отдавна е направена към България от страна на Съвета на Европа. Към момента България е единствената държава в ЕС, която прилага подобно наказание спрямо лишените от свобода.

Кадрови проблеми и текучество на персонала

Въпреки предприетите мерки за оптимизиране работата на действащите служители, окрупняването на структурите, закриване на арести и пренасочване на щатни бройки въпросът за увеличаване броя на служителите от надзорно-охранителния състав остава нерешен. Липсва все още титуляр в ръководството на затворите, а смяната на началника на затвора в гр. София се оценява не само от НПМ, но и от неправителствените организации като неудачно. Процедурите за назначаване на нови служители в ГДИН отнемат дълго време, а текучеството на служителите продължава да бъде проблем. През 2017 г. остава нерешен и проблемът с ниските възнаграждения на служителите на ГДИН.

Медицински грижи за лишените от свобода

Основен проблем в лечебните заведения в местата за лишаване от свобода остава кадровият дефицит. Няма ясна политическа воля, а и обществена дискусия относно мястото на тези специалисти в системата на здравеопазването, подобно на тези в образованието. Остават неатрактивни условия на труд, ниско възнаграждение и липса на медицински кадри като цяло в страната. През 2017 г. са предприети мерки за частично преодоляване на тези проблеми и са направени промени в статута на медицинските специалисти (лекарите, фелдшерите и медицинските сестри се назначават по трудови договори, като процедурата по назначаването е значително съкратена във времето и са предприети мерки за задържане на работа на дългогодишни служители в системата).

Образование и културно-информационни дейности

Има законодателна преграда в чл. 74 от Закона за висшето образование за лишените от свобода, независимо от прокламираното право на всеки в чл. 53 от Конституцията. Очевидно е, че следва да се търсят законодателни решения относно дистанционни форми на обучение. Остават проблемите с промяна от отрядно към реално индивидуално изпълнение на присъдата; бюджетно финансиране на смислени дейности и достатъчно социални работници.

Препоръки:

- Отпадане на наказанието „доживотен затвор без право на замяна“ от системата на наказанията в НК.
- Продължаване на прилагането на мерки за справяне с проблема на пренаселеността.
- Определяне на адекватен размер на обезщетенията във връзка с лошите условия в местата за лишаване от свобода, така че той да бъде съразмерен на болките и страданията, претърпени от жалбоподателя.
- Установяване на причините за липса на практика по прилагане на превантивното средство за защита срещу нечовешко и унижително отнасяне.
- Закриване на общежитието от открит тип „Керамична фабрика“ в съответствие с препоръката на омбудсмана, изпратена до министъра на правосъдието.

- Приемане на дългосрочна Стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане, която да съдържа конкретни резултати, срокове и финансово осигуряване.
- Отмяна на автоматичното прилагане на специален режим по отношение на осъдените на доживотен затвор и доживотен затвор без замяна.
- Въвеждане на системата за електронно наблюдение във възможно най-кратки срокове, включително въвеждане алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“ и ефективно изпълнение на препоръка rec(2000)22 за санкции и мерки в общността.
- Предприемане на мерки за решаване на проблема с кадровата обезпеченост и адекватното заплащане на служителите.
- Максимално интегриране на системата за здравеопазване в местата за лишаване от свобода с тази в Министерството на здравеопазването.
- Решително увеличаване на смислените дейности и реално индивидуално изпълнение на присъдата.

• Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унижително отношение. (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)

Делото „Великова срещу България“, „Колеви срещу България“, „С. З. срещу България“

Делото „Великова срещу България“, „Колеви срещу България“, „С. З. срещу България“ са дела, при които са установени проблеми с ефективността на разследването, включващи:

- причиняване на смърт, изтезания, прекомерно използване на сила, липсата на своевременна медицинска помощ в арести, места за задържане (делото „Великова срещу България“);
- липса на ефективно разследване (делото „Великова срещу България“, делото „С. З. срещу България“, делото „Колеви срещу България“).

Решението по делото „Великова срещу България“ влиза в сила още през 2000 г. и въпреки отчетения напредък засиленото наблюдение върху него все още не е закрито, тъй като е необходимо предприемането на още мерки за изпълнение на решението.

Проблемът във връзка с това дело е свързан с изтичането на давностните срокове, което пречатства възможността за възобновяване на производството. Важно е да бъдат обмислени мерки, които да преодолеят този дефицит.

Във връзка с това са възможни няколко решения.

На първо място, удачно е да се обмисли законодателна промяна за премахване на давността при престъпления, свързани с изтезания. По този начин по отношение на подобни трудни и тежки за разследване дела няма да има давностен срок и те ще могат да бъдат възобновени дори при бавни темпове на правосъдието и след постановяване на решение на ЕСПЧ.

Друга възможност е, ако в ситуация на изтекъл давностен срок по такива дела бъдат предложени допълнителни адекватни обезщетения на пострадалите (или техните близки) и те да прекратят претенцията си, което ще доведе до закриване на наблюдението от страна на Комитета на министрите.

Следва да бъде отбелязано, че ЕСПЧ установява проблемите, свързани с неефективност на разследването, за първи път с делото „Асенов и други срещу България“, което е постановено преди 20 години. И на този етап тези проблеми все още не са намерили своето разрешение.

През юни 2017 г. е проведено изслушване на българските власти за напредъка по делото и в резултат е приет документ, съдържащ промени в Плана за действие по изпълнение на препоръките от осъдителното решение.

Като положителни стъпки са отбелязани обученията на полицейски служители за защита на правата на човека, запознаване със съдебната практика, както и създаването на инструкции за планиране на полицейски операции.

Част от препоръките се отнасят до МВР, а други са по отношение на затворническата администрация. Държавата следва да предостави информация на Комитета на министрите относно издаването на инструкции и вътрешни ръководства във връзка с използването на сила и планирането на операции от страна на МВР, дисциплинарната практика в МВР, сформирането на работна група за законодателни промени в Закона за МВР, ЗСВ, НПК, напредъка за приемането на вече изработените промени в НПК, подобряване условията в арестите.

По отношение на делата „Колеви срещу България“ и „С. З. срещу България“ следва да се отбележи, че през декември 2017 г. е приет нов План за действие.

Изработени са два анализа на прокуратурата и на тяхна основа са приети две пътни карти. В Министерството на правосъдието са създадени две работни групи – първата, наред с другите си цели, има за задача анализиране на възможностите за промяна на основанията за започване на наказателното производство.

Втората има задача в съответствие с препоръките в делото „Колеви срещу България“, а именно да създаде специална процедура за разследване и търсене на наказателна отговорност за евентуални извършени престъпления от главния прокурор, каквато процедура към момента не съществува.

Важно значение има и изготвянето на правила за взаимодействие между прокуратурата на Република България и дирекция ППРБЕСПЧ с цел по-ефективно сътрудничество по висящи жалби пред ЕСПЧ и по изпълнение на вече постановени осъдителни решения.

Следва да се отбележи, че предприемането на всички мерки, предвидени в Плана за действие, са от компетентността на различни институции, които следва да си сътрудничат ефективно, за да постигнат конкретни резултати. Омбудманът ще продължи да наблюдава изпълнението на мерките.

Групата дела „Китов срещу България“ и групата „Джангозов срещу България“

Следва да бъде отбелязано приемането на промени в НПК (в сила от 5.11.2017 г.), които целят ускоряване на наказателния процес, повече възможности за пострадалия за участие в процеса, ограничаване на възможностите за връщане на делото от съда на

прокурора на формални основания. Въвеждането на ускорително средство в този си вид е съобразено с чл. 13 от ЕКПЧ. Оценката от страна на ВКС е положителна. Процедурата е приложима и в досъдебната, и в съдебната фаза. Промените преодоляват досега съществуващите недостатъци, които са критикувани от ЕСПЧ, държат сметка за действителните причини за забавяне и са съобразени с критериите, които използва ЕСПЧ. Предвидена е и възможност за обезщетение при констатирано необосновано забавяне и дисциплинарна отговорност на конкретния магистрат.

Във връзка с факта, че новите промени са в сила от ноември 2017 г. и все още не може да бъде направена оценка за тяхната ефективност, омбудсманът ще наблюдава тяхното прилагане.

Делата „Гуцанови срещу България“ и делото „Славов срещу България“

Тази група дела изисква изпълнение на мерки за по-добро планиране на полицейски операции, свързани с с т. нар. показни арести, особено що се отнася до необходимостта от конкретни мерки за осигуряване на възможност за идентифициране чрез анонимни знаци на маскирани полицейски служители, работещи в специалните части, срещу които има оплаквания за нечовешко отношение, както и за осигуряване на безпристрастност и независимост на полицейски служители, които под някаква форма участват в разследвания или проверки на други полицейски служители, срещу които има оплаквания за неправомерна употреба на сила.

През 2017 г. групата дела „Гуцанови срещу България“ е преместена от Комитета на министрите от засилена в стандартна процедура за наблюдение поради най-новата практика на Върховния административен съд, според която едно лице може да проведе успешно иск за вреди по чл. 1 от ЗОДОВ поради унизително отнасяне по време на арест. Наблюдението по делото обаче все още не е закрито. Предстои да се направи оценка на това доколко последователна е тази практика, както и дали размерът на обезщетенията по ЗОДОВ е адекватен на претърпените вреди.

В решението по делото „Гуцанови“ има сериозни заключения относно липсата на адекватни вътрешноправни средства за защита срещу установените нарушения на правата по чл. 3 и 8 от Конвенцията.

Част от тях се дължат на самоограничения обхват на съдебния контрол при допускането и одобрението на действия по претърсване и изземване на вещи. Те са поправими чрез промяна на формалистичната практика на съдилищата при преценка на необходимостта от изземване на конкретни вещи. Друга част обаче се дължи на нееднократно критикуваното изчерпателно изброяване на хипотезите относно отговорността на органите на съдебната система по чл. 2 ЗОДОВ, което подлежи на евентуална законодателна промяна. Разпорежданията за действията по претърсване и изземване не се конкретизират, а според чл. 2 ЗОДОВ прокурорите и съдиите не носят отговорност за евентуално причинени вреди от това претърсване и изземване. Въпрос на преценка е дали приетият в името на независимостта на магистратите чл. 2 ЗОДОВ следва в такава степен да ограничава отговорността им в случаи на актове в нарушение на права и свободи.

Третата част се дължи на разпоредбата на НПК, която допуска задържането на иззети вещи до завършването на наказателното производство – независимо дали това е необходимо по отношение на връзката на иззетите вещи към предмета му, както и по отношение на продължителността на производството. Липсата на възможност за периодичен последващ контрол върху тази необходимост води до излишно

продължаващо задържане на иззети вещи, някои от които не могат да послужат за разследването.

По отношение на останалите мерки, които са от компетентността на МВР, следва да бъде отбелязано, че все още не са факт законодателните промени, които да регламентират въвеждането и носенето на анонимни знаци от СОБТ и СТЗБД при участието им в специализирани полицейски операции.

Делото „Ненчева срещу България“

Делото засяга смъртта на 15 деца от Дома за деца и младежи с умствени увреждания в с. Джурково през зимата на 1996-1997 г. През 2017 г. е изготвен Доклад за изпълнение, който подлежи на оценка от Отдела по изпълнение на осъдителните решения към ЕСПЧ.

Във връзка с изпълнението на препоръките по това дело е относима разпоредбата на член 243, параграф 9 от НПК, съгласно която постановлението за прекратяване на наказателното разследване, което не е било обжалвано по съдебен ред от наследниците на детето, може служебно да бъде отменено от прокурор от по-горестоящата прокуратура. Отмяната може да се извърши в срок до две години, когато производството е образувано за тежко престъпление, и в срок до една година в останалите случаи. След изтичането на този срок в изключителни случаи главният прокурор може да отмени постановлението за прекратяване.

Според информацията, предоставена с писмо от 22.03.2017 г. на ВКП, през 2016 г. по разпореждане на главния прокурор са извършени проучване и анализ на решенията на ЕСПЧ, включително решението по делото „Ненчева и други“, като е обърнато внимание на нарушенията на задълженията на националните органи за ефективно разследване, и по-специално на необходимите мерки за предотвратяване на подобни нарушения.

Мерките, предвидени в тази връзка, са насочени към организиране на целенасочено обучение на прокурорите с акцент върху правата и свободите, гарантирани от Конвенцията, и издаване на актове на методическо ръководство.

През февруари 2017 г. ВАП извършва проверка за законосъобразност в учебните заведения – интернати и социално-педагогически интернати, на територията на цялата страна. Създадена е константна практика ВАП да извършва периодични проверки на институциите с настанени деца от съвместни екипи, ръководени от прокурори в съответните прокуратури по места.

Остават обаче сериозни проблеми, свързани с разследването на подобни смъртни случаи. Комитетът на министрите изисква осигуряване на независимо представителство на настанените в институции деца пред компетентните органи, което да осигури разглеждането на тяхното здравословно състояние и лечение от независима институция.

Делото „Станев срещу България“

Препоръките във връзка с изпълнението на решението по делото „Станев срещу България“ са свързани с незадоволителните процедури за настаняване в социални домове на лица с умствени увреждания. Проблемите също така са свързани с поставянето на лица под частично запрещение (относно оценката на способността на лицето да се съгласи с предложеното място за настаняване, относно органа, който взема решение, относно предоставяне на информация на лицето за мястото, където ще бъде

настанено), с въвеждането на допълнителни гаранции при временно настаняване, с достъпа до съд за сваляне на запрещения.

Положително следва да бъдат оценени приетите през 2017 г. законови промени в чл. 340, ал. 2 ГПК (ДВ, бр. № 86/27.10.2017 г.), с които е осигурен пряк достъп до съд на поставени под ограничено запрещение лица, и към момента те могат самостоятелно да сезират съдилищата с иск за отмяна на запрещението си.

Според приетите в Закона за социалното подпомагане (ЗСП, ДВ бр. № 8/29.01.2016 г.) и Правилника за приложение на закона за социалното подпомагане (ППЗСП, ДВ, бр. № 89 от 7.11.2017 г.) законодателни изменения социалните услуги в общността се предоставят съобразно желанието на лицето и становището на неговия настойник/попечител, като в случай на противоречие водещо е желанието на лицето, нуждаещо се от социалната услуга. Настаняването в специализирана институция и в социална услуга в общността от резидентен тип се извършва по съдебен ред и не може да надвишава три години. Разпоредбата на чл. 16в ЗСП въвежда задължително изследване волята на лицето в рамките на съдебното производство за настаняване, включително чрез участие на вещи лица, а като допълнителна гаранция за защита на неговите права се регламентира, че при искане за настаняване в специализирана институция съдът може да го уважи само в случай, че в рамките на производството не се установи възможност за настаняване на лицето в социална услуга в общността от резидентен тип или в домашна среда.

Разпоредбата на чл. 40в ППЗСП предвижда мултидисциплинарен екип от социалната услуга задължително да изготвя индивидуална оценка на потребностите от подкрепа и индивидуален план за подкрепа.

Мярката, свързана с предоставяне на информация на лицето, се съдържа в нормата на чл. 40г ППЗСП, която гласи, че доставчикът на социална услуга е длъжен да предостави на потенциалните потребители проект на договор и писмена информация с описание на социалните услуги, които се предоставят, включително опитът на доставчика на услугите, квалификация на персонала, процедура за подаване на жалби и др.

По отношение временното настаняване от дирекция „Социално подпомагане“ по административен ред следва да се посочи, че актовете на директора на ДСП се издават и обжалват по реда на АПК. Съгласно чл. 16б ЗСП временно настаняване по административен ред се извършва до произнасяне на съда, в случай че няма друга възможност за полагане на грижи за лицето. В съответствие с чл. 16б, ал. 4 ЗСП временното настаняване в специализирани институции и в социални услуги в общността от резидентен тип на пълнолетни лица, поставени под пълно запрещение, се извършва със заповед на директора на дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на лицето въз основа на писмено декларирано желание от лицето и становище на настойника. Във връзка с осъществяването на съдебния контрол по отношение на настаняванията в социални домове, както и в институции за деца по реда на Закона за закрила на детето, съдебният контрол след първоначалното административно настаняване е формален и бавен. Дори предвидените по закон срокове за разглеждане на делото не се спазват. Предложението на омбудсмана е произнасянето от страна на съда да бъде в рамките на 7 дни от първоначалното настаняване и впоследствие да има периодичен съдебен контрол на всеки шест месеца.

Сериозен проблем представлява липсата на цялостна политика, свързана с мерките за подкрепа по отношение на лица с ментални проблеми. Този въпрос трябваше да бъде решен със законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа, внесен от Министерския съвет в Народното събрание на 4 август 2016 г. Поради конституирането на ново Народно събрание и нов Министерски съвет законът следва да бъде внесен отново за разглеждане в парламента. На този етап няма информация за предприети стъпки в тази посока.

Тежък проблем са и лошите материални условия в някои от местата, където се настаняват лица с психични увреждания.

През 2017 г. НПМ извършва три проверки в лечебни заведения за психиатрична помощ: Държавна психиатрична болница (ДПБ) – гр. Ловеч, Държавна психиатрична болница „Св. Иван Рилски“ – гр. Нови Искър, и Център за психично здраве (ЦПЗ) – София-област ЕООД, гр. София.

Проверките повтарят констатациите от предходни години, че държавните психиатрични болници са нереструктурирани и качеството на здравната грижа не се подобрява.

Най-тежък остава проблемът с недостига на лекари в болниците, поради което не е възможно да се изпълнят изискванията на медицински стандарт „Психиатрия“. Следващ проблем е остарялата и амортизирана материално-техническа база, която с частични ремонти трудно може да изпълни изискванията на медицинския стандарт „Психиатрия“, утвърден с Наредба № 24/2004 г. на МЗ.

В ДПБ – гр. Нови Искър, е извършен ремонт на Първо мъжко отделение за подобряване на битовите условия на пациентите. Изготвен и е проект за енергийна ефективност на сградата, който очаква финансиране от МЗ. Въпреки това сградният фонд е амортизиран и не отговаря на изискванията за предоставяне на качествена медицинска услуга.

Проверката в ЦПЗ – София-област ЕООД показва, че лечебното заведение е с определено II ниво на компетентност по медицинския стандарт „Психиатрия“, въпреки че материалната база на стационарния блок е стара, амортизирана и не съответства на изискванията за лечебно заведение. В тази връзка НПМ отправи препоръка до Министерството на здравеопазването да се осигури подходяща сграда за ЦПЗ – София-област.

Социални институции за възрастни

През 2017 г. НПМ установява, че условията за живот в специализираните институции за пълнолетни лица често са неудовлетворителни, с ниско качество на грижа и състояние, несъответстващо на нормативно определените стандарти и критерии.

В Дома за възрастни хора с умствена изостаналост в с. Церова кория, община Велико Търново, от много години и въпреки предишни препоръки на НПМ липсва рампа или асансьор за трудноподвижни лица. Община Велико Търново се ангажира да отпусне средства за изграждане на достъпна среда, но НПМ не констатира изпълнение на поетия ангажимент.

Същият проблем е констатиран и в Дома за възрастни хора с психични разстройства в с. Раздол, община Струмяни. Той е разположен в местност, силно отдалечена от останалите населени места. Пътят до най-близкото село Микрево е 22 километра и въпреки че е със статут на международен път, е в извънредно лошо

състояние. Това обстоятелство, заедно с липсата на други транспортни връзки, затруднява достъпа на квалифицирани специалисти и предоставянето на здравни услуги. В сградата има изграден асансьор за хора с увреждания, но към момента на проверката той не функционираше. По твърдения на служителите лицата с инвалидни колички се извеждат в двора, като се пренасят на ръце.

Едното крило в сградата, където са настанени хората, е ремонтирано, но санитарно-хигиенните условия не са добри. Общият брой на санитарните възли не е съобразен с капацитета на дома. В неремонтираното крило помещенията не отговарят на стандартите и критериите в чл. 40е от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Помещенията са стари и амортизирани, което пречи да се поддържа добра хигиена. Подовите са покрити с дюшеме, което се нуждае от подмяна, липсват санитарни възли в стаите – има по 1 санитарен възел на етаж за съответно 23 и 15 души.

В Аналитичния доклад на социалните услуги на АСП е посочено, че се предвижда тази специализирана институция да бъде закрыта.

Извършените проверки още веднъж потвърждават, че за защитата на лицата с психични заболявания е необходима цялостна политика в областта на психичното здраве, която да позволява интегриран подход по отношение на психиатричните заболявания и развитието на системата за грижи и подкрепа на хората, страдащи от психични разстройства, както и на техните близки.

Препоръки:

- Изпълнение на поетите ангажменти от Плана за действие по изпълнение на препоръките от осъдителното решение „Великова срещу България“.
- Инкриминиране на престъплението изтезание в контекста на ангажиментите на България по ЕКПЧ и Конвенцията срещу изтезанията на ООН.
- Отпадане на давностния срок при престъпления, свързани с изтезания с оглед възможността за възобновяване на производството след осъдително решение на ЕСПЧ, както и определяне на допълнителни адекватни обезщетения с оглед оттегляне на претенциите на пострадалите и закриване на наблюдението по тези дела.
- Изпълнение на поетите ангажменти в Плана за действие по делата „Колеви срещу България“ и „С. З. срещу България“, включително що се отнася до ефективност на разследването и разследване на евентуални престъпления, извършени от главния прокурор.
- Предприемане на законодателни промени, които да регламентират въвеждането и носенето на анонимни знаци от СОБТ и СТЗБД при участието им в специализирани полицейски операции.
- Изработване и прилагане на конкретни правила за планиране на полицейски операции, указания как да се реагира, в случай че при ареста присъстват съпругата или децата, и обучение на полицейските служители.
- Предприемане на спешни стъпки за внасяне на законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа в Министерския съвет и Народното събрание.
- Предприемане на мерки, които да гарантират, че на децата с психични заболявания, поставени извън техните семейства, се осигурява независимо представителство, което позволява оплакванията им, свързани с тяхното здраве и лечение, да бъдат разглеждани от съд или от друг независим орган.

- Въвеждане на съкратени срокове за произнасяне на съда след настаняване на лице с психично разстройство в социално заведение, както и на дете в институция или резидентна услуга до 7 дни.
- Предприемане на мерки за подобряване на лошите материални условия в местата, където се настаняват лица с психични увреждания.

• **Право на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8)**

Осъдителните решения на ЕСПЧ във връзка с нарушенията на чл. 8 от ЕКПЧ изискват предприемане на мерки за отстраняване на противоречията между ППЗИНС и чл. 8 от ЕКПЧ. Те се отнасят до: правото на кореспонденция между лишените от свобода/задържаните под стража и адвокатите им; до изброяване на условията, при които е допустима проверка на кореспонденцията между адвокат и лишен от свобода/задържан под стража; до процедурите, при които ще се осъществи проверката; както и до предвиждането на предварителен и последващ съдебен контрол върху решението на администрацията да провери тази привилегирована кореспонденция.

С промените в ЗИНЗС от 2017 г. са предвидени разпоредби, които не гарантират на законово ниво правото на свобода и тайна на кореспонденцията по чл. 34 от Конституцията. Съгласно тази разпоредба изключение от правилото за тайната на кореспонденцията се допускат с разрешение на съдебната власт. Чл. 86, ал. 3 от ЗИНЗС в редакцията си от 2017 г. допуска по усмотрение на администрацията да извършва такъв контрол без акт на съдебната власт – „Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и предотвратяване на тежки престъпления.“

Препоръка:

- Омбудсманът в качеството си на Национален превантивен механизъм препоръчва на министъра на правосъдието да приведе текста на чл. 75 от ППЗИНС в съответствие с чл. 34 от Конституцията, аналогично с разпоредбите на чл. 256, ал. 2 от ЗИНЗС относно обвиняеми и подсъдими.

В съответствие с чл. 75, ал. 2 от ППЗИНС писменото съдържание на кореспонденцията не подлежи на проверка. Извършва се проверка само на съдържанието с оглед недопускане на внос на неразрешени вещи. При това изискване, ако се установи съобразно чл. 75, ал. 4 от ППЗИНС, че писмото е със съдържание, което може да осуети разкриване или да доведе до извършване на тежко престъпление, същото се спира с разпореждане на началника на затвора и се уведомява прокурорът, упражняващ надзор за законност по местоизпълнение на наказанието.

Аналогичен случай е с препоръка на омбудсмана относно удължени свиждания по чл. 98, ал. 1, т. 5 от ЗИНЗС и действаща и неотменена заповед № Л-5593/10.10.2006 г. на главния директор на ГДИН за отмяна на заповеди № Л-721 от 29.02.2016 г. и Л-2577 от 28.06.2016 г. на главния директор като противоречащи на чл. 32, ал. 2 от Конституцията или да внесе нужните изменения на ЗИНЗС за въвеждане на следене и записване по време на тези свиждания. В чл. 73, ал. 18 от ППЗИНС незаконосъобразните заповеди на главния директор прераснаха в незаконосъобразен акт на министъра на правосъдието, а именно: „В заведенията от закрит тип помещенията по ал. 17 се

оборудват със системи за видеонаблюдение. Свиждането се провежда под контрола на служители от надзорно-охранителния състав.“

Така се създават условия за последвали осъдителни решения в ЕСПЧ. Възможностите на омбудсмана за диалог с изпълнителната власт чрез препоръки са изчерпани. Ето защо ще се търсят решения на тези проблеми в Конституционния съд и предложения директно до Народното събрание за корекции в тази нормативна уредба.

По делото „Д. Л. срещу България“ ЕСПЧ установява нарушение на член 8 във връзка с проверката на кореспонденцията на деца, настанени в училища за деца с противообществени прояви. Проверката е въз основа на правилника на училищата. В тази връзка омбудсманът препоръчва Министерството на образованието да издаде указание, с което да се отменят подобни разпоредби във всички правилници на ВУИ и СПИ.

Делото „Пенчеви срещу България“

В качеството си на защитник на правата на детето омбудсманът изразява тревогата си от липсата на напредък по изпълнение на решението по делото „Пенчеви срещу България“ (Жалба № 77818/12), в съответствие с което България е осъдена заради нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ във връзка с отказа на българските съдилища да се даде възможност на детето да пътува без съгласието на бащата и продължителността на свързаните с този процес производства. В своето решение ЕСПЧ прави анализ на концепцията за „най-добрия интерес на детето“, предвидена в международните конвенции за защита на правата на детето и недопускане на дискриминация.

„Европейският съд констатира, че изброените фактори, взети в тяхната цялост, поставят под съмнение адекватността на преценката на последната национална инстанция относно най-добрия интерес на детето. При тези обстоятелства Съдът може само да заключи, че анализът на най-висшата съдебна инстанция не е бил достатъчно задълбочен и от това следва, че той би могъл да бъде описан като твърде формалистичен“ (§71) [7]. Европейският съд отбелязва, че от първоначалното искане за даване на разрешение за пътуване в чужбина до постановяването на решение от ВКС са изминали повече от две години и два месеца, а този окончателен акт на касационната инстанция по своето естество представлява намеса в правото на семеен живот на жалбоподателите.

Разпоредждането на председателя на ВКС за приемане на тълкувателно решение от Общото събрание на Гражданската колегия на ВКС е от 1 март 2016 г., а самото заседание на колегията е насрочено едва за 6 април 2017 г. Тълкувателното решение на ВКС е от съществено значение за промяна в практиката на съдилища по дела, които са свързани с родителски спорове и права на деца, и ще промени подхода на българския съд, определен от ЕСПЧ като „формалистичен“.

В решение на Европейския съд по правата на човека по делото „Пенчеви срещу България“ (жалба № 77818/12) от 10.02.2015 г. е прието, че процесът на вземане на решения на национално равнище е несвършен поради следните причини: а) не е извършен реален анализ в решението на Върховния касационен съд от 26 юни 2012 г. с оглед на това да се оценят най-добрите интереси на детето, а искането за пътуване на жалбоподателите вместо това е отхвърлено на изглежда формалистични основания; и б) съдебните производства, решаващи за пътуването на втория жалбоподател, са продължили прекалено дълго.

В контекста на решението на Европейския съд е прието Тълкувателно решение № 1/2016 г. от 3.07.2017 г., с което да се даде отговор на въпроса при какви ограничения, с оглед интересите на детето, съдът следва да разреши по реда на чл. 127а от Семейния кодекс пътуването му в чужбина без съгласието на единния родител. Общото събрание на Гражданската колегия на ВКС реши, че съдът може да разреши по този ред пътуване на ненавършило пълнолетие дете в чужбина без съгласието на единния родител само за пътувания в определен период от време и/или до определени държави, респ. държави, чийто кръг е определяем.

Важен момент в тълкувателното решение са указанията към съдилищата, че „решението им по тези дела следва да е в съответствие с най-добрия интерес на детето, с участието на детето, при зачитане на неговото мнение и с оглед специфичните му нужди“. Когато родител се противопоставя на пътуването на детето в чужбина, съдът трябва да подложи на преценка действителните мотиви на този родител и дали те са свързани с интересите на детето, или произтичат от нагласите му към другия родител или от конфликти между двамата.

Преценката на съда следва да се извършва въз основа на цялостен и задълбочен преглед на конкретната семейна ситуация и на всеки един от факторите от физическо, емоционално, психологическо, материално и медицинско естество, включително при разумна и балансирана преценка на интересите на всяка от страните и предвид правилото, че във всички решения, отнасящи се до децата, техните интереси трябва да бъдат от първостепенно значение.

По отношение на второто заключение на Европейския съд по правата на човека трябва да се отбележи, че тълкувателното решение не съдържа указания за мерки за преодоляване на забавата в разглеждането на съдебните производства, в които се засягат права и интереси на децата. Това е системен проблем в българското правораздаване, като за решаването на който омбудсманът отправи редица препоръки.

В този смисъл решението по делото „Пенчеви“ все още не може да се счита за изпълнено от страна на България.

Препоръки:

- Делата да се гледат по реда на бързото производство. Въпросът за натовареността на съдиите в СРС следва да бъде взет предвид.
- Да се преодолее автоматичното прилагане на Тълкувателно решение 1/16, като водещият критерий стане наистина най-добрият интерес на детето.
- В чл. 127а СК да се добави алинея, аналогична на тази на чл. 49, ал. 5 СК - съдът може да поиска становище от дирекция “Социално подпомагане”

Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“

Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ е сред делата, чието засилено наблюдение продължава дълъг период от време (10 години). В него ЕСПЧ намира нарушение на чл. 13 от ЕКПЧ заради липсата на ефективно средство за защита срещу използването на специални разузнавателни средства.

Групата включва седем дела, решенията по които са постановени в периода 2007-2013 г.

В резултат от мерките по изпълнение на осъдителните решения са въведени сериозни нормативно установени гаранции срещу безконтролно използване на СРС, сред които особено важно значение имат съдебният контрол, определяне на максимален срок на наблюдение, създаването на Национално бюро за контрол върху СРС, използването на СРС в контекста на националната сигурност. Оценката на Комитета на министрите по отношение на тези промени е положителна и в този смисъл е отбелязан напредък.

И през 2017 г. осъдителните решения остават в процедура по засилено наблюдение.

Комитетът на министрите разгледа напредъка по изпълнение на мерките по решението на свое заседание през юни 2017 г.¹⁸ От българска страна е представен актуализиран План за действие¹⁹ във връзка с изпълнението на осъдителното решение.

Понастоящем Комитетът на министрите поставя на вниманието на българските власти два въпроса.

Първият е свързан с въведените през 2016 г. промени в чл. 21, ал. 2 от Закона за СРС²⁰, който предвижда срокът за прилагане на СРС по отношение на дейности, свързани със защитата на националната сигурност в случаите на предотвратяване на тежки умишлени престъпления по Глава първа от особената част на НК, да бъде две години. Този срок може да бъде продължен по реда на чл. 15 за не повече от три години общо. Комитетът на министрите отбелязва, че е удачно да се обмисли въвеждането на периодичен съдебен контрол в рамките на тези две години, включително в контекста на борбата срещу тероризма.

Вторият въпрос, поставен от Комитета на министрите през юни 2017 г., е свързан с възможностите за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Националното бюро за контрол на СРС. Бюрото е отправило предложение до ВСС за въвеждане на единна информационна система за лицата, спрямо които са използвани СРС още през есента на 2014 г., но засега няма конкретен резултат²¹.

Други въпроси, по които следва да бъде предоставена информация, са свързани с: прецизиране на правомощията на съда при разглеждане на искове за неправомерно използване на СРС, когато лицето не е формално уведомено за наблюдението; правилата и процедурите, свързани с филтрирането, проверката, защитата и унищожаването на информация, придобита чрез използване на СРС; и ролята на съдията, когато е използвано разузнавателно средство, което попада извън обхвата на първоначалното искане.

¹⁸ Напредъкът по изпълнение на решението е разгледан по време на 1288-ата сесия на Комитета на министрите на 6-7 юни 2017 г.

¹⁹ Виж актуализирания план за действие DH-DD(2017)388, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680704ad8.
Новият План за действие заменя Плана от 2013 г. CM/Inf/DH(2013)7 от 6 февруари 2013 г.

²⁰ ДВ, бр. 103 от 2016 г.

²¹ Информацията се съдържа в писмо N ПК-166- 2/21.03.2018 г. от председателя на Националното бюро за контрол на СРС до омбудсмана на Република България.

Необходимостта от предприемане на мерки са отбелязвани и в годишните доклади на Националното бюро за контрол на СРС.

Във връзка с тази въпроси Комитетът на министрите очаква от българските власти допълнителна информация за мерките, които ще предприемат.

Препоръки:

- Изпълнение на актуализирания План за действие и предоставяне на информация на Комитета на министрите по въпросите, поставени в становището от юни 2017 г.
- Въвеждане на периодичен съдебен контрол по отношение на двугодишния срок, предвиден в чл. 21, ал. 2 от Закона за СРС.
- Обмисляне на възможността за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Националното бюро за контрол върху СРС.

Делото „Данков срещу България“ и делото „П. К. срещу България“

В раздела с нарушенията по чл. 8 от ЕКПЧ следва да бъдат добавени като решения без предприети мерки за изпълнение и решението от 8.12.2016 г. по делото „Данков срещу България“ (жалба № 7949/11) и решение от 8.12.2016 г. по делото „П. К. срещу България“ (жалба № 45522/13). Те налагат промяна в Семейния кодекс, при която мъжете, претендиращи, че са биологични бащи на припознати от други мъже деца, да могат да установяват бащинството си по съдебен ред.

Препоръка:

- Предприемане на законодателни мерки за привеждане в съответствие на Семейния кодекс с решенията на ЕСПЧ.

• Реституция и други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1)

Делото „Мутишев и други срещу България“ и делото „Василев и Дойчева срещу България“

Във връзка с препоръките по решенията за делата, свързани с реституцията и делата „Мутишев и други срещу България“, „Василев и Дойчева срещу България“, които изискват законодателни мерки за въвеждане във вътрешното право на срокове за изпълнението на решенията на компетентните национални органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи, както и създаване на средство за защита, предоставящо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

В изпълнение на тези препоръки през 2016 г. министърът на земеделието е сформирал междуправителствена работна група за извършване на анализ и предлагане на мерки за приключване на реституционни производства във връзка с постановени от ЕСПЧ решения по тази група дела.

По информация от Министерството на правосъдието през 2017 г. не е проведено заседание на работната група.

На този етап не може да бъде отчетен напредък по изпълнение на осъдителните решения.

Препоръка:

– Работната група към Министерството на земеделието да започне ефективната си работа в най-кратки срокове.

Групата дела „Кирилова и други срещу България“

По отношение на предприетите мерки по групата дела „Кирилова и други срещу България“ и през 2017 г. Министерството на правосъдието продължава да събира информация относно подобни казуси от всички общини.

Установено е, че през последните две години случаите с отчуждени имоти по реда на ЗТСУ (отм.), по които собствениците все още не са получили обезщетение или жилище/гараж, са намалели значително в национален мащаб (от почти 300 през 2015 г. до по-малко от 240 през 2017 г.), като много общини работят активно по удовлетворяването на собствениците. В много случаи самите собственици са се дезинтересирали от изпълнението и не могат да бъдат открити или отказват да преговарят с общините.

Важно значение има съдебната практика по ЗОДОВ, която позволява търсене на компенсации за забавени компенсации. Анализът на събраната информация е основа за обмисляне на законодателни промени и на национално ниво.

Препоръка:

– Предприемане на законодателни мерки за преодоляване на проблемите, идентифицирани в групата дела „Кирилова и други срещу България“.

• Нарушения на правото на справедлив съдебен процес (чл. 6)

Делото „Ангелов и други срещу България“ и делото „Агромодел срещу България“

В изпълнение на мерките по решенията по делата „Ангелов и други срещу България“ и „Агромодел срещу България“ на този етап не са предприети законодателни мерки.

През юни 2017 г. Отделът за изпълнение на решенията към Съвета на Европа е препоръчал на правителството да се направи детайлно проучване на въпроса дали възможностите, предвидени в чл. 257 и чл. 304 от АПК, не предоставят подходящо средство за защита в случаите, в които административен орган не се съобрази с влязло в сила съдебно решение, осъждащо държавата да заплати на ищеца определена парична сума.

Във връзка с това следва да бъде изработен детайлен анализ на съдебната практика в приложение на посочените две разпоредби, включително за преценка дали изпълнението на тези решения налага предприемане на законодателни мерки.

По отношение на делото „Агромодел и Миронов срещу България“ понастоящем се анализира възможността за евентуални изменения на ГПК.

Препоръки:

- Изработване на детайлен анализ на съдебната практика в приложение на посочените две разпоредби, включително за преценка дали изпълнението на тези решения налага предприемане на законодателни мерки.
- По отношение на делото „Агромодел и Миронов срещу България“ да се анализира възможността за изменения на ГПК.

• Експулсиране на чужди граждани (чл. 3, 8, 13 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 7)

На този етап все още не са направени законодателни промени. Като положителна стъпка в тази посока може да се приеме създаването през август на междуведомствена работна група²², която да изготви проект на нов миграционен закон. Идеята е той да обедини цялото миграционно законодателство в един нормативен акт и да замени ЗЧРБ, Закона за убежището и бежанците и Закона за влизането, пребиваването и напускането на Република България на гражданите на ЕС, които не са български граждани, и членовете на техните семейства. Работната група се състои от представители на Министерството на правосъдието, МВР и МВнР. Към момента тя все още не е приключила работата си.

Министерството на правосъдието информира омбудсмана, че по време на работата на работната група ще постави за обсъждане въпросите, свързани със споменаването на приемащата държава в акт, подлежащ на съдебен контрол, с въвеждането на автоматичен суспензивен ефект при оплакване по чл. 44а, както и с премахване на предварителното изпълнение, когато основанията за експулсиране е по съображения за националната сигурност.

Препоръки:

- Своевременно приключване на дейността на работната група и внасяне на проекта за нов миграционен закон в Народното събрание.
- Работната група да вземе предвид въпросите, свързани с препоръките на ЕСПЧ, и по-конкретно споменаването на приемащата държава в акт, подлежащ на съдебен контрол, въвеждането на автоматичен суспензивен ефект при оплакване по чл. 44а, както и премахване на предварителното изпълнение, когато основанията за експулсиране е по съображения за национална сигурност.

Независимо че на този етап още няма осъдителни решения срещу България, силно притеснение буди разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), където на законодателно ниво е допуснато нарушение на нормата на чл. 3 от ЕКПЧ. Разпоредбата на чл. 4, ал. 4 е приета през 2015 г., според която „от правата по ал. 3 не може да се ползва чужденец, получил закрила, за когото има основания да се смята, че представлява опасност за националната сигурност или който,

²² Междуведомствената работна група е създадена със Заповед № Р-157 от 23 август 2017 г. на министър-председателя на Република България.

веднъж осъждан с влязла в сила присъда за тежко престъпление, представлява опасност за обществото“, влиза в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ, където абсолютната забрана за изтезание или нечовешко и унизително отношение и наказание не допуска експулсиране на чужденци в държави, където животът им е застрашен, дори и тези държави да не са страни по Конвенцията.

Препоръка:

– Привеждане на чл. 4, ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ.

- **Групата дела „ОМО Илинден“ – нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател**

По отношение на нарушенията на правото на сдружаване по чл. 11 от ЕКПЧ поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател информацията, предоставена от страна на Министерството на правосъдието, е, че липсва промяна в практиката на съдилища и са подадени две нови жалби. През януари 2018 г. срещу България са постановени три нови решения за нарушено право на събиране и сдружаване спрямо организацията.

От 1 януари 2018 г. в сила влизат промените в Закона за юридическите лица с нестопанска цел – сдружения и фондации. Промените касаят основно процедурата по регистрация на сдружения и фондации. Тя вече се осъществява изцяло пред Агенцията по вписванията, а не както до момента – в съда, регистър БУЛСТАТ и Министерството на правосъдието поотделно.

През 2017 г. са предприети мерки за обучение на длъжностни лица по регистрацията от Агенция по вписванията и окръжни съдии по отношение на стандартите на Конвенцията и практиката на ЕСПЧ по чл. 11 (свобода на сдружаване), като е изготвен обучителен материал.

Налице е диалог между представители на ЕСПЧ, Отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ към Съвета на Европа, дирекция ППРБЕСПЧ, длъжностни лица от Агенция по вписванията и съдии от окръжни съдилища, които конкретно работят по дела за регистрация, за обсъждане на решенията по делата „ОМО Илинден“ и практиката на ЕСПЧ по въпроса.

- **Наказателноправни проблеми, свързани с нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ**

Делата „Илия Стефанов срещу България“ и „Пеев срещу България“, делата „Гуцанови срещу България“ и „Преждарови срещу България“ и делото „Стоичков срещу България“

През 2017 г. във връзка с осъдителните решения срещу България за нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 ЕКПЧ Министерството на правосъдието анализира възможността за изменения в НПК.

По-конкретно става въпрос за законодателни мерки във връзка с изпълнение на решенията по делата:

– „Илия Стефанов срещу България“ и „Пеев срещу България“ за осигуряването на ефективно вътрешноправно средство за преценка на законосъобразността на действията по претърсване и изземване и за присъждане на обезщетение;

– „Гуцанови срещу България“ и „Преждарови срещу България“ във връзка с предприемане на законодателни промени и очертаване на обхвата на съдебния контрол и предвиждане на вътрешноправно средство за защита посредством законодателна промяна или промяна в съдебната практика, което да позволява на лица в сходно на жалбоподателите положение да обжалват действията като незаконосъобразни и да поискат обезщетение;

– „Стоичков срещу България“ за уреждане възможността за съдебен контрол при спор правилно ли е приспаднал периодът на предварителното задържане от периода на наказанието лишаване от свобода и проблемът с липсата на съдебен контрол на задържане в случаи на спор относно това изтекла ли е давността за изпълнение на наказанието лишаване от свобода.

В рамките на 2017 г. не е изготвен анализ за евентуални промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата.

Препоръка:

– Своевременно изготвяне на анализ за евентуални промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата „Илия Стефанов срещу България“, „Пеев срещу България“, „Гуцанови срещу България“, „Преждарови срещу България“ и „Стоичков срещу България“ и сформирание на работна група за изготвяне на законодателните изменения.

- **Прилагане на принципа за пропорционалност в административния процес по премахване на незаконни постройки или изземване на имоти в случаите, в които се засяга правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по чл. 8 от Конвенцията**

Делата „Йорданова срещу България“ и „Иванова и Черкезов срещу България“

Един от проблемите, които ЕСПЧ и Комитетът на министрите са констатирани, продължава да е свързан с нарушаване на зачитането на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8 от ЕКПЧ. В това отношение показателни са осъдителните решения „Йорданова срещу България“, както и „Иванова и Черкезов срещу България“.

През 2017 г. са направени изменения и допълнения в Плана за действие от 2016 г. по повод изпълнение на решенията „Йорданова и други срещу България“ и „Иванова и Черкезов срещу България“.

Напредъкът по изпълнение на решенията е представен пред Комитета на министрите през септември 2017 г. Българските власти са уведомили Комитета на министрите, че по нито едно от двете дела главният прокурор или жалбоподателите не са поискали възобновяване на съдебните процедури за евикция (по делото „Йорданова“) и за разрушаване (по делото „Черкезова“).

През 2017 г. са предприети мерки за обсъждане на възможностите за привеждане в съответствие на националното законодателство и съдебната практика с препоръките на ЕСПЧ, както и мерки за обучение на органите на съдебната власт при прилагане на принципа за пропорционалност.

Един от основните въпроси, който Комитетът на министрите поставя, е свързан с необходимостта от предприемане на мерки от законодателен характер, които да осигурят оценка на пропорционалността в случаи на изваждане от незаконни постройки или разрушаване на такива.

Препоръките са свързани и с промени в законодателната рамка относно държавната и общинската собственост, както и по отношение на актовете за премахване на незаконни строежи.

Приложеният национален закон следва да посочва целите, т.е. обществения интерес, който заповедта за евикция преследва, за да е възможна преценка на пропорционалността между степента на засягане на правата на засегнатите лица и легитимните цели на намесата.

Във връзка с тези свои препоръки през 2017 г. Комитетът на министрите отчита със съжаление, че няма реално измерим напредък по отношение на изпълнението на посочените решения. По тази причина компетентните институции са поканени да предоставят информация за прилагането на забавените реформи.

През февруари 2018 г. Министерството на правосъдието отправя официално предложение до Министерството на регионалното развитие и благоустройството за междуведомствена работна група за промени в ЗДС, ЗОС и ЗУТ. Предложено е в нея да бъдат включени представители на ВАС, МРРБ и ДНСК, омбудсмана, МП, МТСП и Националното сдружение на общините в Република България. През март министърът на правосъдието изпраща до МРРБ второ писмо с искане за сформирание на работна група²³.

Сформирането на групата е предложено именно с цел въвеждането на задължение за извършване на преценка за пропорционалност на намесата в правото на личен, семеен живот и жилище при издаването на заповеди за изземане на имоти държавна и общинска собственост, както и за премахване на незаконни строежи. Очаква се отговор от МРРБ. Работната група следва да направи преглед на законодателството и да въведе изискване за пропорционалност и в другите хипотези, когато лица са в риск да останат бездомни, когато се извеждат от единствените жилища, които обитават.

Препоръки:

- Сформирание в най-кратки срокове на междуведомствена работна група.
- Предприемане на мерки от законодателен характер, които да осигурят оценка на пропорционалността в случаи на изваждане от незаконни постройки или разрушаване на такива, както и в другите хипотези, когато лица са в риск да останат бездомни, когато се извеждат от единствените жилища, които обитават.

²³ Националният омбудсман е информиран за искането за сформирание на работна група с писмо на министъра на правосъдието N 92-22-40/17 от 19 март 2018 г.

- **Други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1)**

Делото „Патрикова срещу България“

По отношение на изпълнението на препоръките от решението по делото „Патрикова срещу България“ през 2017 г. не е постигнат напредък.

По информация от Министерството на правосъдието се анализират възможностите за предприемане на мерки (включително законодателни) по предотвратяване на бъдещи подобни нарушения.

Няма данни за изготвен нов план за действие по делото, който да анализира събраната до момента информация и възможността за законодателно уреждане на средство за защита при незаконно или произволно отнемане на стоки от митническите или данъчните власти.

Препоръки:

- Изготвяне на план и прилагането на мерките за законодателни промени.
- Изготвяне на анализ и предприемане на законодателни мерки за изпълнение на решението.

Делото „Микроинтелект ООД срещу България“

През 2017 г. няма съществен напредък по изпълнение на мерките, предвидени в решението по делото „Микроинтелект ООД срещу България“. В този период не са приети законодателни изменения за предвиждане на възможност на трети лица по отношение на административнонаказателното производство да участват в него.

През 2017 г. продължава работата по кодифициране на административнонаказателната материя чрез изготвяне на Кодекс за административните нарушения и наказания, без работната група да е приключила работата си.

До края на 2017 г. няма финализиран проект на КАНН.

Като положителна стъпка следва да бъде оценено включването на измененията в ЗАНН в законодателната програма на Министерския съвет за периода 1.01.2018 г. – 30.06.2018 г.

Препоръка:

- Изготвяне на законодателни промени в Закона за административните нарушения и наказания, както и в бъдещия Кодекс за административните нарушения и наказания, с цел предвиждане на възможност за трети лица по отношение на административнонаказателното производство да участват в него.

- **Обжалването на решенията на БНБ за отнемане на банков лиценз и откриване на производство по банкова несъстоятелност (чл. 6 (1) от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 1)**

Делото „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“

След постановяване на Решение 6 от 14 юни 2016 г., с което Конституционният съд отхвърли искането за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 11, ал. 3 и чл. 16, ал. 1, изр. 3 от Закона за банковата несъстоятелност (обн., ДВ, бр.92/2002 г., посл. изм., ДВ, бр. 33/2016 г.) са необходими мерки за гарантиране участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лицензията и за независимото представителство на банката в производството.

През юни 2017 г. е изработен План за действие, който е представен на Комитета на министрите, като в резултат през януари 2018 г. коментарите са изпратени до българските власти, които следва да предложат промени в този план.

Препоръките са свързани с необходимостта от предприемане на законодателни мерки.

Във връзка с изпълнението на тези препоръки Министерството на правосъдието е изпратило подробен анализ на решението до Българската народна банка, Върховния касационен съд и Върховния административен съд.

От страна на Министерството на правосъдието е изпратено писмо до министъра на финансите с предложение за сформирание на работна група и изготвяне на евентуални законодателни промени в Закона за кредитните институции с оглед предоставянето на гаранция за участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза на банката, както и такива в Закона за банковата несъстоятелност, чрез които да се осигури надлежно представителство на банката и достъпа до съд на въззивна инстанция в рамките на процедура за откриване на производство по несъстоятелност.

В рамките на 2017 г. няма данни за сформирана работна група.

Препоръки:

– Сформирание на работна група за изработване на предложения за законодателни промени в Закона за кредитните институции с оглед предоставянето на гаранция за участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза на банката, както и такива в Закона за банковата несъстоятелност, чрез които да се осигури надлежно представителство на банката и достъп до съд на въззивна инстанция в рамките на процедурата за откриване на производство по несъстоятелност.

– Внасяне на изработените законодателни предложения в Народното събрание.

- **Настаняване в домове за малолетни и непълнолетни, делото „А. и други срещу България“ (чл. 5)**

Делото „А. и други срещу България“

На този етап липсва реален напредък по предприемането на законодателни мерки за съобразяване на националното законодателство с решението на ЕСПЧ по делото „А. и други срещу България“, включително за законодателна промяна в ЗБППМН и предвиждане на съдебен контрол на задържането на малолетни и непълнолетни лица. Изработеният проект за промени в законодателството не е внесен в НС.

Положителна констатация е, че проектът на ЗОНПНВМНЛ предвижда и изменение в Закона за МВР, и включване на текст, който регламентира обжалване пред съд на настаняването в Дом за временно настаняване към МВР, както и нова уредба на контрола на настаняването в затворена институция.

За съжаление обаче и през 2017 г. проектът на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ) не е внесен в МС.

През февруари 2018 г. дирекция ППРБЕСПЧ предлага на министъра на правосъдието да се създаде работна група, която да изготви закон за изменение и допълнение на ЗБППМН (чл. 31 и чл. 37), като се въведе, първо, автоматичен съдебен контрол на временното задържане и, второ, автоматичен и периодичен съдебен контрол на задържането в социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати. Препоръчително е обаче вместо частични изменения правителството да пристъпи към изпълнение на ангажимента си за цялостна реформа на системата за правосъдие за деца в конфликт със закона.

Препоръка:

– Внасяне на изготвения проект на Закон за отклоняване от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица в НС в най-кратки срокове.

- **Проблеми, свързани с изборителните права на гражданите**

Делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. срещу България“

Делото „Петков и други срещу България“

Във връзка с изпълнението на решението по делото „Петков и други срещу България“ са предприети мерки, но все още няма конкретен резултат.

През 2017 г. е изпратен план за действие, в който е отразен редът за защита на изборното право в случай на заличаване на кандидат за народен представител, съгласно разпоредбите на новия Изборен кодекс.

По отношение на общите мерки са уведомени компетентните органи, включително Народното събрание и Централната изборителна комисия. От ЦИК на два пъти е искано становище по поставените от Отдела по изпълнение въпроси, но такова не е получено.

Делото „Риза и други срещу България“

През 2017 г. не е констатиран напредък по законодателни изменения в Изборния кодекс – по-конкретно предвиждане възможност за провеждане на нови избори при частично анулиране на изборните резултати.

Изпратени са писма с анализ на решението до Комисията по правни въпроси в Народното събрание, Конституционния съд и Централната изборителна комисия.

През януари с писмо до председателя на 44-тото Народно събрание министърът на правосъдието поиска становище за необходимостта от законодателни мерки, касаещи провеждането на нови частични избори в изборни секции в случай на анулиране от Конституционния съд на изборни резултати само за отделни секции.

Препоръка:

- Предприемане на законодателни промени в Изборния кодекс.

• Избирателни права на лишени от свобода

Делото „Кулински и Събев срещу България“

В съответствие с чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България изтърпяващите наказание лишаване от свобода лица нямат право да избират държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа.

Право да гласуват имат само задържаните лица, които се намират в арестите (или затворите, когато следствените действия по отношение на тях са приключили). В резултат на практиката около 7500 лишени от свобода нямат право на глас.

В съответствие с практиката на Съда в Страсбург лицата, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, не могат да бъдат лишавани от право на глас.

На 21 юли 2016 г. ЕСПЧ постанови осъдително решение по делото „Кулински и Събев срещу България“, в което констатира нарушение на чл. 3 от Протокол № 1 в резултат на това, че жалбоподателите са били лишени от право на глас по силата на чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България и съответните разпоредби на законодателството на българските парламентарни избори и изборите за Европейски парламент.

През 2017 г. Министерството на правосъдието е изпратило подробен анализ на решението на ЕСПЧ до Правната комисия на Народното събрание, както и до Централната изборителна комисия.

През януари 2018 г. с последващо писмо до председателя на 44-тото Народно събрание е поискано становище за мерките, които е възможно да бъдат предприети за изпълнение на решението, предвид съществуващата конституционна забрана лишените от свобода да упражняват избирателните си права.

Препоръка:

- Промяна в чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България и в съответните разпоредби от изборното законодателство с оглед съобразяване с препоръките на ЕСПЧ.

- **Подписване и ратифициране на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България**

Няма напредък във връзка с подписването на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България. Омбудсманът ще продължи да следи процеса и да настоява за ратифицирането му през 2018 г.

2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) е най-важният международен акт, който очертава посоката и рамките, в които държавите следва да предприемат действия и да реализират политики в подкрепа на хората с увреждания.

България ратифицира КПХУ на 26 януари 2012 г.

Като независим орган в защита правата на човека, чиято дейност е подчинена на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна, и докато не е определен нарочен орган за независим мониторинг по чл. 33, ал. 2 от КПХУ, омбудсманът осъществява общо наблюдение по изпълнение и на КПХУ. В Годишния доклад на омбудсмана за 2016 г. за пръв път е включена глава, посветена на наблюдението на изпълнението на международните договори, по които България е страна. В обособена част от тази глава е направен обзор на предприетите от България действия по изпълнение на КПХУ за периода от 2012-2016 г.

В настоящия текст констатациите по изпълнението на КПХУ са базирани върху проверките и анализите, извършвани по оплакванията на гражданите; участията на институцията в организирани публични дискусии; участията в междуведомствени работни групи, както и върху информацията, предоставена на омбудсмана след официалните запитвания до държавните институции.

За изпълнението на КПХУ е необходимо да са налице две основополагащи условия:

- нормативна база, приведена в съответствие с принципите на КПХУ и
- система от органи, които да следят за изпълнението и за мониторинга на КПХУ.

• Нормативна рамка

Планът за действие на Република България за прилагане на КПХУ (2015-2020) е основният стратегически документ на изпълнителната власт, в който са заложили мерки за разработване на концепции и промени в нормативната база със срок до 2020 г.

Съгласно информацията на Министерството на труда и социалната политика, предоставена по искане на омбудсмана, през 2017 г. по изпълнението на посочения план са предприети следните действия:

Министерство на образованието и науката

– В новия Закон за предучилищното и училищното образование (в сила от 1.08.2016 г.) е въведен държавен стандарт за приобщаващо образование. Този стандарт предвижда допълнителни възможности за индивидуална подкрепа в образованието и за личностното развитие на децата и учениците, съобразени с техните специални образователни потребности. Стандартът е разработен и въведен в Наредбата за приобщаващото образование, в сила от 27.10.2017 г.

– Извършено е Национално научно изследване на българския жестов език, целящо унифицирането и създаването на официален стандарт за използването на жестовия език с оглед по-нататъшното официално признаване и разпространение на

българския жестов език в обществото. Резултатите от проучването са предпоставка за официалното признаване на жестовия език като самостоятелен език. Извършеното научно изследване е база и за създаване на методически пособия, които да отговарят на потребностите на глухите и чуващите ученици в техните съвместни учебни дейности и в междуличностното им общуване в контекста на приобщаващото образование.

Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията

С цел осигуряване на достъпен обществен автомобилен транспорт за хората с увреждания в Наредба № 33 от 1999 г. за обществен превоз на пътници и товари на територията на Република България е въведена категоризация на автогарите на територията на страната в три категории – първа, втора и трета (ДВ, бр. 86 от 2016 г.). Автогарите първа категория следва да отговарят на изискванията за наличие на обучен персонал и в тях да се предоставя безплатна помощ на хора с увреждания най-малко в степента, определена в част „А“ от Приложение I на Регламент (ЕС) № 181/2011 на Европейския парламент на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно правата на пътниците в автобусния транспорт за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004.

Въведено е задължение във всяка автогара да има осигурена визуална информация, включваща списък на обслужваните автобусни линии и курсовете по тях, цена на билетите и работно време на всяко билетно гише.

Наложено е задължение всяка автогара да разполага с маркирано място на нейната територия за спиране и престой на автомобили, превозващи хора с увреждания, които ползват услугите на автогарата. С направените изменения в Наредба № 33 собствениците на автогари трябва да осигуряват безпрепятствен достъп в автогарите на кучета водачи, придружаващи хора с увреждания.

Министерство на здравеопазването

В Закона за лечебните заведения е регламентиран нов вид лечебно заведение – център за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания. Дейностите на центъра са насочени към предоставяне на комплексни услуги за децата и техните родители и включват: подкрепа на семействата на деца с увреждания и хронични заболявания за назначаване и провеждане на ранна диагностика, диагностика, лечение и медицинска и психосоциална рехабилитация; продължително лечение и рехабилитация на деца с увреждания и тежки хронични заболявания и обучение на родителите им за поемане на грижата в семейна среда; осигуряване на посещения от медицински специалисти за оказване на специфични грижи за деца с увреждания и тежки хронични заболявания.

През 2017 г. не са предприети други съществени действия по изграждането на нормативната рамка по изпълнение на КПХУ. Изразените намерения на изпълнителната власт за реформи в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, социалните услуги, определяне на органите по чл. 33 от КПХУ са все още в етапа на обсъждания на концепции в работни групи. Няма информация дали разработеният в предходните години законопроект за физическите лица и мерките за подкрепа е подготвен отново за внасяне в Народното събрание.

• Институционална рамка

Съгласно информация на МТСП, предоставена в отговор на официално запитване от омбудсмана, органите по прилагане на КПХУ са определени както следва:

С последните промени в Устройствения правилник на Министерството на труда и социалната политика през 2016 г. дирекция „Политики за хора с увреждания, равни възможности, социални помощи“ е определена за контактна точка за Република България по Конвенцията за правата на хората с увреждания.

Със заповед на министъра на труда и социалната политика е актуализиран съставът на експертна група за координиране изпълнението на Плана за действие. Групата координира на експертно ниво изпълнението на Плана за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2015-2020), като нейните членове обсъждат предложените и представени от отговорната институция проекти на концепции и нормативни промени. Проведени са заседания на експертната група за координиране изпълнението на Плана за действие през 2017 г.

За определяне на механизъм за независим мониторинг по чл. 33, ал. 2 и ал. 3 от КПХУ към Министерството на труда и социалната политика през 2017 г. е създадена междуведомствена работна група, в която са включени представители на МТСП, омбудсмана, КЗД и национално представителни организации на хората с увреждания. В резултат на проведени консултации омбудсманът и КЗД постигат съгласие и изразяват общо становище, разписано в концепция по въпроса за определяне на орган за независим мониторинг по чл. 33, ал. 2 и ал. 3 от КПХУ, с която са запознати участниците в работната група.

Концепцията предвижда органът по чл. 33, ал. 2 от КПХУ да бъде създаден като мрежова структура, състояща се от омбудсмана, КЗД и НПО на или за хора с увреждания, като всяка страна участник в мрежата запазва изцяло своята самостоятелност и институционална независимост. Предвижда се дейността на органа по мониторинг да бъде организирана и координирана чрез колективен орган – Национален мониторингов съвет, включващ представители на всички страни участнички в мрежата. Всяка от страните участнички в мрежата поема допълнителни правомощия, регламентирани нормативно, които в своята съвкупност покриват функциите по защита, насърчаване и наблюдение на изпълнението на конвенцията. В правомощията се включват и изготвянето на доклади, взаимодействие с органите по чл. 33.1, с Комитета по правата на хората с увреждания към ООН и с други сходни организации; международно сътрудничество. Органът се изгражда съобразно принципи, гарантиращи неговата независимост, самостоятелност и стабилност, прозрачност и публичност на дейността, както и избягване на конфликт на интереси при вземане на съвместни решения.

В началото на 2018 г. е сформирана междуведомствена работна група, която да разработи проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) в срок до 30.06.2018 г.

В концепцията за промени в ЗИХУ е предвидено да се разработят текстове, с които да бъдат разписани структурата, организацията, дейността и функциите на органите в съответствие с чл. 33 от Конвенцията за правата на хората с увреждания на ООН.

Препоръки:

– Да се приведе нормативната уредба в съответствие със заложените в КПУХ принципи, като приоритетно се приемат изменения в ЗИХУ и в другите нормативни актове, регламентиращи уврежданията, процедурите за тяхното установяване и как те се отразяват върху живота на човека с увреждане и средата, в която живее.

– Да се ускори процесът по определяне на органите, които отговарят за прилагането и мониторинга на КПУХ – да се разпишат в нормативен акт структурата и правомощията на орган–контактна точка, на координационен механизъм и на механизъм за независим мониторинг съгласно изискванията на чл. 33 от КПУХ, като се включат всички заинтересовани страни в този процес.

– Да се гарантира участието и да се търси винаги широка подкрепа от хората с увреждания и от организациите, които ги представляват, при формирането и изпълнението на държавни и местни политики, отнасящи се до хората с увреждания.

– Ускоряване на работата по ратифициране на Факултативния протокол към КПУХ и по приемането и обнародването на негов превод на български език.

3. Конвенция на ООН за правата на детето

„Как е възможно един възрастен човек да забрави дотолкова детството си, че един ден изобщо да не знае колко тъжни и нещастни могат да бъдат понякога децата? Използвам случая да ви помоля от сърце: Не забравяйте никога детството си!“, Ерих Кестнер „Хвърчащата класна стая“

Конвенцията за правата на детето на ООН (КПД) е първият международен договор в областта на правата на човека, ратифициран от най-много държави в историята. Той урежда пълния каталог от граждански, политически, културни, социални и икономически права на всички деца, базирани на четири основни принципа: недискриминация, предприемане на действия във висшия интерес на детето, право на живот, оцеляване и развитие и зачитане на възгледите на детето съобразно възрастта и зрелостта му.

България ратифицира КПД с решение на Великото Народно събрание от 11.04.1991 г. и съгласно Конституцията става част от вътрешното право на страната.

Към Конвенцията са приети три факултативни протокола: Факултативен протокол относно участието на деца във въоръжени конфликти²⁴, Факултативен протокол относно търговията с деца, детската порнография и детската проституция²⁵ и Факултативен протокол относно процедурата за подаване на жалби към Комитета по правата на детето на ООН, като България се е присъединила към първите два.

В препоръките си към България от 2008 г. Комитетът по правата на детето към ООН приветства създаването на институция на омбудсмана, но подчертава, че мандатът и правомощията на омбудсмана не включват мониторинга и популяризирането на международните инструменти за човешки права като КПД и нейните протоколи.

В съответствие с принципите от Париж, имайки предвид и общия коментар № 2 (2002) на Комитета по правата на детето за националните институции за човешки права, Комитетът препоръчва на институцията на омбудсмана да разшири мандата си по начин, който позволява да мониторира и популяризира международните правни инструменти за човешки права.

В началото на 2018 г. са внесени изменения и допълнения в Закона за омбудсмана, които го приведоха в съответствие с най-високите стандарти за защитата на правата на човека, предвидени в Парижките принципи на ООН.

Съгласно разпоредбата на чл. 19, ал. 1, т. 10 омбудсманът има изрично правомощие да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на конвенциите за защита на правата на човека, по които Република България е страна.

В изпълнение на поетите ангажименти за втора поредна година в Годишния доклад на омбудсмана се съдържа преглед на напредъка на страната ни по прилагането на Конвенцията на ООН за правата на детето и нейните факултативни протоколи, както и

²⁴ Ратифициран със закон, приет от 39-ото Народно събрание на 31.10.2001 г. - ДВ, бр. 97 от 13.11.2001 г., в сила от 12.02.2002 г.

²⁵ Ратифициран със закон, приет от 39-ото Народно събрание на 31 октомври 2001 г. - ДВ, бр. 97 от 2001 г., в сила от 18 януари 2002 г.

на мерките, предприети от страна на националните институции по препоръките на Комитета на ООН за правата на детето.

Настоящата част съдържа обобщение на отговорите, отправени към различни национални институции, като на тази база е направен и преглед на съответствие с международните стандарти. Прегледът на напредъка се основава на доказателства и данни, представени от официални български източници. Въз основа на тях омбудсманът изготви конкретни препоръки. Констатациите по изпълнението на КПД са базирани още върху проверките и анализите, извършвани по оплакванията на гражданите; както и от дискусиите и инициативите, организирани от омбудсмана по различни теми.

В мониторинга се включва и наблюдението на процеса на транспониране в българското законодателство на пряко приложими актове на Европейския съюз (като Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета).

Като независим орган за мониторинг на правата на детето омбудсманът споделя разбирането, че наблюдението върху прилагането на КПД и нейните факултативни протоколи, към които страната ни се е присъединила, създава нови възможности за по-нататъшното развитие на нормативната уредба и практиката в съответствие с разпоредбите на международния акт. Наблюдението има следните цели:

- да се насърчава ефективното прилагане на КПД и факултативните протоколи към нея;
- да се проследяват в развитие институционалните действия по изпълнение на КПД и промяната за децата, която е постигната;
- да се създаде база данни, която да служи за сравнение и анализ на действията, предприети от различни институции в България;
- да се оцени процесът на планиране на политики и мерки по изпълнението на секторните дейности;
- да се измерва напредъкът в страната през правата на детето, като се стимулират институциите да изготвят своите анализи, основани на правата, а не само на действията си;
- да се идентифицират постиженията в различните сектори, предизвикателствата и реалните резултати;
- да се подобри разбирането на институциите за правата на детето и да бъде разбрана по-добре ситуацията с тях.

В процес на изготвяне е и специален механизъм за независимо наблюдение на практиката на националните институции по прилагане на КПД и нейните факултативни протоколи, в който ще бъдат включени и други важни международни актове. За целта ще бъде използвана Методология за извършване на оценки на въздействието и последващо оценяване на мерките. Пълният мониторингов доклад по наблюдение на изпълнението ще бъде включен в специалния доклад на омбудсмана за правата на детето, който ще бъде внесен в Народното събрание през 2018 г.

Като цяло заключенията на наблюдението са, че има известен напредък по отношение на прилагането на КПД и на препоръките на Комитета по правата на детето към България, но той все още е ограничен и не дава достатъчно систематични и устойчиви резултати, които да водят до качествена промяна на живота на децата.

Част от предизвикателството са: липса на съгласуваност между отделните законодателни актове, свързани с децата; бавни и тромави реформи; недостатъчен капацитет и познаване на правата на децата от страна на различни органи, вкл. и съдебни.

- **Комисия за защита от дискриминация**

Препоръки на Комитета

В своите препоръки към България Комитетът по правата на детето системно отбелязва, че в КЗД липсва специализирано звено за защита, превенция и мониторинг на дискриминация срещу деца.

Позицията на КЗД е, че децата, наравно с останалите граждани, разполагат с всички права по ЗЗДискр., като им е гарантиран механизъм за установяване на дискриминация в рамките на специализираното производство през КЗД. Не съществуват никакви ограничения по отношение на децата в това производство. Създаването на специално звено е в правомощията на законодателната власт.

За 2016 г. КЗД е излязла с 20 постановени решения по производства, свързани с дискриминация срещу деца, като в 3 от тях има предложения и препоръки до държавни и общински органи за преустановяване на дискриминационни практики и за отмяна на актове, издадени в нарушения на забраната за дискриминация спрямо деца.

През 2017 г. решенията са 18, като в 7 има предложения и препоръки към различни органи. Отправени са 4 препоръки за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове по отношение на забраната за дискриминация срещу деца.

По данни на КЗД в учебното съдържание в българското училище не съществуват (съгласно ЗЗДискр. е задължително) модули, насочени към укрепване на толерантността на деца или адекватен контрол на учебното съдържание относно възпроизвеждане и затвърждаване на стереотипи, които са причина за дискриминация.

В своето изследване „Национално представително социологическо изследване на териториален принцип с цел идентифициране и изработване на профили на групите и общностите, най-силно засегнати от риск от дискриминация“, КЗД установява, че децата от големите етнически малцинства в България са класически пример на дискриминация. Като се започне от достъп до качествено образование и се стигне до крайните форми на недопускане до места за забавления на деца. От най-ранна възраст представителите на малцинствата живеят в дискриминационна среда. Друга уязвима група, която е идентифицирана, е тази на момичетата (най-често от отдалечени планински райони), и от ромската общност. Резултатите от изследването, както и практиката на омбудсмана при работата по жалби показват, че дискриминацията при децата роми е устойчива.

Препоръки:

- Да се обсъди и въведе специфичен механизъм към КЗД за разглеждане на случаи на дискриминация срещу деца.
- Да се предприемат спешни действия, съвместно с МОН, за разработване на учебни модули, насочени към развитие на толерантността на децата.
- В съответствие с КПД да се предприемат законодателни изменения на ЗЗДет

(чл. 10, ал. 3), като изброените признаци в чл. 2 на КПД се съотнесат и към родители и настойници на детето.

– Да се реализират обществени кампании, имащи за цел противодействие на стигматизацията и дискриминацията на деца роми и на деца с увреждания.

• **Държавна агенция за закрила на детето**

Въпреки настоящата препоръка на Комитета по правата на детето към България за въвеждане на процедура за оценка на въздействието върху правата на детето на всички нови закони, както и на измененията и допълненията на действащите, такива стъпки все още не са предприети. Прилага се общата „оценка на въздействието“, която се изисква за всички актове, но тя много често се прави формално и не може да фокусира целите си върху правата на децата. ДАЗД отбелязва, че дори не за всички проекти се прави такава оценка на въздействието, а направените имат по-скоро административен подход.

Национална стратегия за детето 2008-2018 г.²⁶ е значим стратегически документ, който е и средство за подобряване на координацията и прилагането на КПД. Липсва ефективен механизъм за мониторинг на прилагането и въздействието на стратегията върху нормативната уредба и върху правоприлагането. Комитетът отбелязва, че последната външна оценка на напредъка по областите на Стратегията, извършена през 2011 г., показва, че има сериозни диспропорции в изпълнението на целите ѝ.

Контролната дейност на ДАЗД

Безспорно контролната дейност на агенцията по отношение на работата на системата е важна част от защитата на правата на децата. Омбудсманът отчита активността на ДАЗД за извършване на планови, тематични проверки и по сигнали, но отбелязва, че спрямо големия отчетен брой проверки постигнатата промяна и резултатите не са съотнесими. Това налага извода, че трябва да се промени системата на мониторинг и контрол, като се въведат нови форми и нови индикатори за проверките.

Една от водещите функции на ДАЗД е да промотира правата на децата, КПД и факултативните протоколи към нея, да гарантира, че в българското училище се осигурява подходящо и системно обучение, свързано с правата, както и да издава адаптирани учебни материали с тази цел. За съжаление нито една от тези задачи не е разгърната в цялост. Като единствена инициатива, но с кратък живот, може да се отбележи издаването на Национален календар за първи юни.

Не са предприети действия за изработване на процедури и критерии, които да служат като насоки за всички компетентни институции за определяне на най-добрия интерес на детето във всяка област и за извеждането му като първостепенно съображение.

Разпределение на ресурсите за децата

Препоръките на Комитета, свързани с разпределението на ресурсите и създаване на бюджетен процес в страната по Конвенцията, са ясни. Необходимо е да има прозрачен механизъм за разпределение на бюджетни средства за деца в съответните сектори и агенции и специфични индикатори за проследяване, както и целеви средства

²⁶ НСД е приета с решение на Народното събрание от 31.01.2008 г. в изпълнение на чл. 1, ал. 3 от Закона за закрила на детето.

за деца от маргинализирани и уязвими групи, но това представлява сериозно предизвикателство пред страната ни.

Препоръки:

- В рамките на работните групи на Националния съвет за закрила на детето да се разработи проектна методология на оценка на въздействието върху правата на детето на новоприетите нормативни актове.
- Да се възложи цялостна външна оценка на Националната стратегия за детето 2008-2018 г.
- Новият стратегически дългосрочен документ за децата да бъде осигурен с достатъчно ресурси за неговото ефективно изпълнение, както и индикатори за оценка на изпълнението на политиките.
- Да се приеме актуализиран нормативен акт за критериите и стандартите на социалните услуги за деца, който ясно да бъде насочен към правата на децата и качеството на услугите.
- ДАЗД да разгърне национални кампании за осведомеността за правата на детето и за КПД.
- Да се мотивира политическа воля за създаване на бюджетен процес за правата на децата и ясно определени бюджетни средства за деца.

• Механизъм за наблюдение на изпълнението на препоръките на КПД

Към Националния съвет за закрила на детето е създадена междуинституционална експертна работна група за изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето. Целта на групата е да се събира периодично информация за постигнатия напредък по изпълнението на препоръките на Комитета. Като основно предизвикателство се извежда оперативното получаване на самата информация от всички органи по закрила на детето. В процес на изработване е междуинституционален механизъм за проследяване на напредъка.

Оценката на омбудсмана е, че има трудности в изпълнението на тази цел, недостатъчен административен капацитет за планиране, неефективна координация и комуникация.

Препоръки:

- Да се потърси техническата помощ на УНИЦЕФ-България за изготвяне на форма за мониторинг на изпълнение на препоръките на Комитета и за наблюдение на прилагането на КПД.
- Да се проведе общо обучение на органите за закрила за работа с механизма за мониторинг и формата за отчет.

• Министерство на труда и социалната политика

В качеството си на орган за закрила на детето МТСП изразява мнение, че прилагането на КПД на ООН и изпълнението на дадените към страната ни препоръки от страна на Комитета по правата на детето са намерили в пълнота отражение както в нормативната уредба в областта на закрилата на детето, така и при разработване на редица стратегически документи, които обхващат различните секторни политики.

Министерството не отчита необходимостта от въвеждане на специална оценка на въздействието върху правата на детето за всички нови закони в социалната сфера.

Омбудсманът оценява постигнатия напредък в процеса на деинституционализацията на деца и закриването на институциите, както и разкриването на широк спектър от резидентни услуги в общността, но смята, че са необходими промени, които да гарантират качествена грижа, социално включване и перспектива за децата и младите хора.

В структурите на МТСП не са планирани обучения на служителите от ОЗД и ДСП за принципите и разпоредбите на КПД, като през 2016-2017 г. не е реализирано нито едно тематично обучение.

МТСП посочва, че понятието „дете с увреждане“ не е легално дефинирано в българското право, но за целите на социалното законодателство в Допълнителните разпоредби на Закона за семейните помощи за деца е дадена дефиниция на „дете с трайно увреждане“. Омбудсманът обръща отново внимание на препоръката на Комитета за липсата на легална дефиниция за деца с увреждания, което води до отсъствие на надеждни данни и затруднява планирането на адекватни политики и мерки.

България е приела без коментар препоръката на Комитета да повиши усилията си за адресиране на предизвикателствата, пред които се изправят хората с увреждания, и по-конкретно децата, както и да засили правната рамка за защита на правата на децата с увреждания, но през 2017 г. няма видими резултати.

Няма въведен механизъм за въздействие на децата върху публичните политики в социалната сфера, като от министерството се счита, че Съветът на децата към ДАЗД покрива това изискване.

Като ключов приоритет на МТСП се посочва въвеждането на изцяло нов и интегриран подход в грижите за деца, насочен към рисковете още в ранна възраст, ранна интервенция и осигуряване на семейна среда или близка до семейната за всяко дете. Развитието на иновативни интегрирани услуги за ранно детско развитие е сред водещите цели на социалната политика, като реформата се осъществява със средства на оперативните програми.

Въпреки многобройните програми за подкрепа инвестициите в семейството не са достатъчни и социалната защита не допринася за изкореняване на бедността.

Устойчиви са данните за броя на децата във формална грижа, което показва слабо влияние на мерките за закрила, които са по-благоприятни за детето.

За 2016 г. децата са 6076, като най-голям е техният брой в приемна грижа – 2355, и в ЦНСТ – 3111; 2017 г. – 5910, най-устойчив е броят на децата в ЦНСТ – 3116.

Препоръки:

- Промяна на нагласите на МТСП относно въвеждане на оценка на въздействието върху правата на детето на социалните закони.
- Осигуряване на ресурси за подкрепа на детето в семейството като превенция на разделянето, особено в случаите на бедност на родителите.
- Въвеждане на семейноориентирания подход в законодателството и в процесите на социалната политика.
- Да се обсъди и приеме интегриран национален план за децата и младите хора, напускащи формална грижа, с особена грижа за тези с увреждания, с които да се осигури тяхната реинтеграция.
- Въвеждане на легална дефиниция за дете с увреждане в българското законодателство.
- Въвеждане на пакет от мерки за подкрепа на децата с увреждания, които да включват дългосрочност, устойчивост, секторна интегрираност и адекватни финансови ресурси, отговарящи на индивидуалните потребности на детето.
- Въвеждане на законодателна забрана за настаняване на деца под три години в институции и резидентни услуги.

• Министерство на образованието и науката

Образованието в България е единственият социален сектор, за който препоръките на Комитета по правата на детето към ООН са отправени преди приемането и влизането в сила на новия Закон за предучилищното и училищното образование. През изминалата година са настъпили съществени общи промени в образователната система. Въведени са нова образователна структура, нов учебен план и нови учебни програми, конкретни мерки за насърчаване на грамотността в изпълнение на Националната стратегия за повишаване на грамотността (2014-2020).

Част от основните препоръки на Комитета засягат: осигуряване на достъп до качествено образование на децата от селските райони и малките градове, които според мониторинга са все още в неравностойно положение. Високи равнища на непосещаемост и ранно напускане на училище за много ученици; тревожно високи нива на отпадане от системата на деца роми.

Трябва да се отбележат активните действия на МОН за обхващане на всички деца в образователната система, както и създаденият междуинституционален механизъм за връщане на децата в училище. Сериозна тревога будят обаче качеството на образователния процес и степента на неграмотност въпреки редицата инициативи в тази посока. Впечатляващи като обем са мерките, предприети за осигуряване на достатъчно учители, но все още са далеч от желаната резултатност.

МОН извежда като приоритетна политика приобщаващото образование, като подчертава, че философията му изисква общообразователното училище самостоятелно да поеме инициативата, отговорността и ръководството за неговото осъществяване. Индивидуалната подкрепа е отговорност на детските градини и училища.

Предизвикателствата пред приобщаващото образование са изключително много, но въпреки промените не са постигнати удовлетворяващи резултати по препоръките на Комитета по правата на детето. Липсват човешки и финансови ресурси, подкрепяща родителска и обществена общност, обучени специалисти. В тази връзка КЗД отбелязва,

че „образованието на дете с умствена изостаналост в България в стандартна образователна система до голяма степен зависи пряко от възможностите, уменията и знанията на родителите, които са изправени пред серия от предизвикателства, както и от нивото на чувствителност, компетенциите, уменията и знанията на учителите и персонала в образователните институции“.

МОН в качеството си орган за закрила на детето има отговорността по изпълнението на разпоредбите на чл. 42 от КПД за широко оповестяване на принципите и разпоредбите на КПД сред деца и специалисти, работещи с деца. За съжаление единствената възможност, която е създадена от МОН, е за избор на теми и форми на продължаващи квалификации съобразно нуждите на всеки педагогически специалист.

Все още няма развито учебно съдържание по гражданско образование, вкл. и за правата на децата, независимо от държавните образователни стандарти.

Препоръки:

- Разширяване на достъпа до услуги за ранно образование, които гарантират навременен достъп до училище за всяко дете.
- Системни усилия за постигане на висока приложимост на образованието, които биха довели и до подобряване на образователните резултати.
- Предоставяне на възможност и форум на българските ученици да изразят мнението си за качеството и приложимостта на образованието, което получават.
- Въвеждане на серия от мерки за създаване на адекватна система и практика за приобщаващото образование: промени в учебните планове и програми, адаптиране на учебници и системно обучение и подкрепа на учители, психолози, педагогически съветници и ресурсни учители.
- Да се набележат конкретни мерки за популяризиране на правата на децата сред учениците и професионалистите, работещи с тях.
- Изучаването на КПД да бъде включено в учебните планове на българското училище.

• Министерство на здравеопазването

Омбудсманът отбелязва усилията на МЗ за по-качествени здравни услуги за майки и деца, разписани в приетата Национална програма за подобряване на майчиното и детското здраве (2014-2020), но изразява загриженост от липсата на реални действия по нея въпреки осигурения финансов ресурс от 2 490 000.00 лв. за 2017 г.

От данните, предоставени от МЗ, се установява, че правото на всяко дете да получава медицинска помощ в обхвата на пакета на здравни дейности, заплащани от НЗОК, е осигурено. Гарантирана е и медицинска помощ за деца до 18 г. извън обхвата на задължителното здравно осигуряване.

МЗ посочва, че ангажиментите на страната ни, поети с ратификацията на КПД в областта на правото на детето на най-високите стандарти на здравеопазване, се гарантират от медицинските стандарти по отделните специалности, в които се залагат изисквания, осигуряващи качеството на медицинската помощ за деца.

Здравното министерство отчита, че в областта на здравеопазването за деца е постигнат напредък по следните мерки: повишаване на квалификацията на различните видове специалисти; осигуряване на равен достъп до първична и специализирана здравна и дентална помощ за всички деца в страната, и по-специално за тези в неравностойно социално и икономическо положение, въвеждане на цялостна процедура за разследване на случаи, при които малтретиране или небрежно отношение към дете, настанено в дом за медико-социални грижи, е причинило неговата смърт.

Омбудсманът смята, че пред сериозни предизвикателства са изправени политиките в областта на детското психично здраве, най-вече на достъпа до услуги на деца с такива проблеми, както се посочва и в препоръките на Комитета на ООН към България. Твърде ограничени са здравните услуги за деца в сферата на психичното здраве, наличието на детски психиатрични структури и специалисти.

Относителният дял на разходите за здравеопазване е сравнително устойчив през последните години – варира от 4,3% до 4,8% от брутният вътрешен продукт. В рамките на финансовата статистика се отчитат само общите разходи, но без да се прави диференциация по отделните видове разходи за здравеопазване – напр. разходи за детското здравеопазване.

Като добра практика се отбелязва програмата на МЗ за здравни медиатори, които работят в компактни ромски общности.

В здравното министерство не са организирани или препоръчани тематични обучения на здравните специалисти по КПД.

Препоръки:

- Предприемане на мерки за изпълнение на дейностите по Националната програма за подобряване на майчиното и детското здраве (2014-2020).
- Въвеждане в здравеопазването на механизъм, осигуряващ регулярни консултации с деца и млади хора относно тяхното мнение като потребители на здравни услуги.
- Реформа в психиатричната грижа в България, включваща пакети от мерки за детското психично здраве.
- Законодателно регламентиране на дейността на здравните медиатори.

• Министерство на правосъдието

Омбудсманът отбелязва усилията за реформа на системата на правосъдие на непълнолетни, но смята, че тя е твърде бавна. Още през 2010 г. Министерският съвет приема Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето и Пътна карта за изпълнението ѝ. Въпреки заявената политическа воля и през 2018 г. все още действа старата нормативна уредба за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, която не само не гарантира правата на децата, но както многократно отбелязва омбудсманът в своите препоръки, създава реални предпоставки за нарушаване на тези права. Честа практика е на децата – жертви на различни престъпления, да се налагат наказания – настаняване в институции от затворен тип.

Относно препоръката към България от Комитета по правата на детето за премахване на всички изключения, които позволяват бракове под 18 години, МП е

изискало справка от районните съдилища за броя на делата по чл. 6 от Семейния кодекс и решенията за тях през последните 10 години. След получаване на необходимата информация ще бъдат обсъдени необходимите действия в широк формат с представители на институции, НПО и граждански организации.

Министерството на правосъдието бележи значително изоставане в действията си по присъединяване на страната ни към Международната конвенция за защита на всички лица срещу насилствено изчезване. Още през 2010 г. е създадена междуведомствена работна група за анализ и подготовка на необходимите законодателни изменения за присъединяване към Конвенцията. Работната група е преценила, че е необходимо да бъде извършен задълбочен преглед на съответствието ѝ с българското законодателство, в частност с Наказателния кодекс и с НПК.

Препоръки:

- Във възможно най-кратки срокове да приключи работата на междуведомствената работна група, която има за цел да намери нормативни решения на предизвикателствата, изведени в проекта на Закон за отклоняването от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица. Внасянето на законопроекта в Министерския съвет и в Народното събрание.
- Да се предприемат действия за хармонизация на вътрешното право с КПД и да се отмени възможността за сключване на брак на лице, навършило 16 години, при наличие на важни причини и разрешение от районен съдия (чл. 6, ал. 2 от СК).
- В българското законодателство да бъде включена изрична разпоредба на телесното наказание, като се въведе легална дефиниция за него.
- Да се възобнови дейността на работната група по оценка на готовността на страната ни по присъединяване към Конвенцията за защита на всички лица от насилствено изчезване.

• Трети факултативен протокол към КПД относно процедура за подаване на жалби към Комитета по правата на детето

От съществено значение е присъединяването на страната ни към всички факултативни протоколи към съответните конвенции, които предоставят възможност за подаване на индивидуални жалби в случаи на нарушени основни права.

Третият факултативен протокол е нов правен инструмент, който засилва правото на децата да бъдат чути. Този протокол насърчава държавите да разработят ефективни мерки срещу нарушенията на правата на децата, включително чрез създаване на национални правни институции за правата на децата. Практиката на институцията на омбудсмана показва, че децата имат нужда от достъп до процедури за подаване на жалби и това тяхно право е част от приложението на чл. 12 от КП. Разработването на чувствителни към детето процедури и стриктното им спазване е водещ принцип при осигуряване на правото на детето да изрази мнението си. Затова омбудсманът горещо насърчава националните действия за присъединяване към Третия факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето, който е приет на 66-ата сесия на Общото събрание на ООН с Резолюция 66/138 от 19 декември 2011 г.

Омбудсманът отбелязва, че присъединяването на България към Третия факултативен протокол не трябва да бъде извършено формално, а да се разгърне отговорен и осъзнат процес, предшестван от редица действия, в т. ч. изготвяне на задълбочен преглед на съответствието с българското законодателство, анализ на готовността на страната ни за присъединяване, както и извеждане на предизвикателствата, пред които ще се изправи страната ни.

Необходимо е да се положат обединени усилия за предварителна подготовка по създаване на нужния административен капацитет и осигуряване на съответните финансови ресурси.

Трябва да бъде отбелязано, че в българското законодателство липсва механизъм, който да регламентира реда за привеждане в изпълнение на препоръките на контролните органи по съответните конвенции, в случаи на уважени индивидуални жалби срещу България, което допълнително затруднява вземането на решения за присъединяването на страната ни към посочените факултативни протоколи.

Препоръки:

- България да подпише и ратифицира Третия факултативен протокол към КПД, като се изготви мултидисциплинарна оценка на въздействието.
- Да се изготви конкретен план за присъединяването на страната ни към протокола, който да включва обществени дискусии и информационни кампании.
- Да се изготви адаптиран вариант на Третия факултативен протокол към КПД, подходящ за деца и юноши.

• Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления

Омбудсманът отбелязва, че България въведе изискванията на Директива 2012/29/ЕС с известно закъснение. Въведените изисквания в националното законодателство чрез изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)²⁷ изключват обаче мултидисциплинарния и междуинституционалния подход и изцяло подменят смисъла на индивидуалната оценка на детето. В НПК индивидуалната оценка е приела форма на експертиза (чл. 144, ал. 3), като не е уредена ясно и не е задължителна, това означава, че ще се прави по преценка на съответния орган.

Промените в НПК не предвиждат участие в процеса на отдел „Закрила на детето“. Разпитът на детето започва директно в полицията, а особен представител на детето се назначава при най-добрия случай в досъдебното и съдебното производство.

Важно е да се отбележи, че транспонирането не предвижда само формалното приемане на акта, а всички мерки, които подпомагат ефективното прилагане на директивата в националните законодателства на страните членки (информация, подготовка, стимулиране, изработване на административни, граждански, наказателни и др. актове).

²⁷ Изм., ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 5.11.2017 г.

Препоръки:

- Чрез законодателни промени да се регламентира задължението на органите за изготвяне на индивидуална оценка на детето, жертва на престъпление.
- Да се регламентират мултидисциплинарният и междуинституционалният подход в работата на органите.
- В разпоредбата на чл. 140, ал. 5 от НПК, съгласно която разпит на малолетен и непълнолетен свидетел в страната, може да се извърши при вземане на мерки за избягване на контакт с обвиняемия, вкл. в специално оборудвани помещения или чрез видеоконференция, да отпадне възможността за преценка и нормата да придобие императивен характер.
- Да се гарантира, че за децата – жертви на престъпления, са осигурени програми за грижа и рехабилитация и да се предотвратява повторна виктимизация.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.

Международна дейност и проекти

В глава трета е представена международната дейност на омбудсмана през 2017 г., както и информация за изпълнението на проект: „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, финансиран с Договор за безвъзмездна финансова помощ № BG 01-UF-01/7.01.2016 г., подписан между Фонда за двустранни отношения на национално ниво по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2009-2014 г. и омбудсмана на Република България.



Изминалата 2017 г. е белязана от активната международна дейност на омбудсмана, чрез която се задълбочава сътрудничеството с европейски и световни партньори. Международното сътрудничество има съществено значение за разрешаване на актуалните проблеми, поставени на международната сцена, които засягат правата на българските граждани и които изискват общите действия на компетентните институции.

За международното сътрудничество роля има и пълноправното членство на националния омбудсман в международни структури, които са насочени към обмяна на опит и утвърждаване на общо разбиране за правата на човека като универсална ценност, сред които:

- Международният институт на омбудсманите;
- Мрежата на европейските омбудсмани;
- Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони;
- Европейският институт на омбудсманите;
- Мрежата на националните структури за правата на човека към Съвета на Европа;
- Мрежата на омбудсманите по правата на децата в Югоизточна Европа (CRONSEE);
- Омбудсманът е и асоцииран член на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC).

• **Международно сътрудничество за защита на правата и свободите на гражданите**

Един от въпросите, върху който през 2017 г. националният омбудсман фокусира вниманието на международната общност, е двойният стандарт на храните, произведени от една и съща марка в Източна, Централна и Западна Европа.

Прекратяване на дискриминационното отношение и двойните стандарти към българските потребители – с това искане омбудсманът сезира европейския комисар по правосъдието, потребителите и равнопоставеността на половете Вера Йоурова и европейския омбудсман Емили О'Райли с писма, изпратени на 14 март 2017 г. В писмата българският омбудсман посочва, че големите мултинационални компании, производители на храни и напитки, предлагат продукти с по-ниско качество в страните от Централна и Източна Европа, включително България, което поставя потребителите им при по-неблагоприятни условия в сравнение с държавите от т. нар. стари демокрации. Омбудсманът сигнализира още, че тези компании влагат суровини с по-ниско качество, дори и такива, които застрашават здравето и живота на гражданите. Акцентираща се и върху факта, че най-често потребители на продуктите с по-ниско качество и дори вредни храни са именно децата, чийто подрастващ организъм се нуждае от здравословна и питателна храна. Омбудсманът посочва, че 26,20% от българските деца на възраст от 5 до 18 г. са с наднормено тегло, а страната ни е на пето място по детско затлъстяване сред 32 държави в 53-членния регион на Световната здравна организация в Европа. Изпратена е молба към еврокомисаря Вера Йоурова за недопускане от Европейската комисия на продажбата на продукти от една и съща марка, но с различно качество в държавите от ЕС, както и за създаването на европейско законодателство, което да преустанови такива порочни практики и двойни стандарти.

На 28 юни 2017 г. омбудсманът и заместник-омбудсманът провеждат среща с европейския омбудсман Емили О'Райли в гр. Страсбург, на която националният омбудсман постави акцент върху проблема с двойния стандарт, прилаган от интернационалните производители на храни от една и съща марка в Източна, Централна и Западна Европа. Омбудсманът наблегна върху необходимостта от европейска директива, която да забрани производството и предлагането на храни с двойни стандарти и която ясно да регламентира изискванията към производителите, за да бъдат защитени потребителите на общия европейски пазар. Изтъкна и необходимостта от създаването на единен европейски орган, който да контролира наличието на двойни стандарти при храните, защото националните органи не са в състояние да се справят с огромните мултинационални компании, притежаващи инструменти за мощна икономическа съпротива. Предвид обстоятелството, че европейските потребители имат равни права да консумират храни и стоки с еднакво качество, независимо къде живеят, националният омбудсман се ангажира с организацията на форум на високо равнище на тема „Двойният стандарт при храните в ЕС“ в рамките на предстоящото българско председателство на Съвета на ЕС, на който да бъдат поканени европейският омбудсман и всички европейски омбудсмани.



Декларация до Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на министрите по земеделие срещу двойния стандарт при храните в Европейския съюз е подписана от участниците на проведената на 18 септември 2017 г. в Народното събрание на Република България дискусия под наслов „Европа на два стандарта при храните – защитени ли са правата на българските потребители“. На форума, организиран от националния омбудсман, присъстват български евродепутати, посланици на държавите-членки на ЕС, министри, народни представители, ръководствата на КЗП и на Българската агенция по безопасност на храните, представители на браншовите организации, на производителите, неправителствени организации и експерти в областта. Подкрепа по темата със специални видеообръщения към участниците е отправена и от европейския комисар по правосъдието, потребителите и равенството между половете Вера Йоурова и от българския еврокомисар по цифрова икономика и общество Мария Габриел. Излъчена е и е припомнена позицията на председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер срещу двойния стандарт при храните. Пред участниците във форума омбудсманът подчерта, че позицията на европейските институции се променя от пълно negliжиране на проблема до ясно разбиране на казуса. Тя акцентира, че подготвя като гражданин и петиция, която ще внесе в Европейския парламент с настояване да се произнесе по темата с двойния стандарт.

Петиция срещу двойния стандарт за храните в Източна и Западна Европа е внесена в Европейския парламент на 2 октомври 2017 г. от омбудсмана и граждани, представители на неправителствени организации. В петицията се апелира за приемане на ново европейско законодателство, което да направи невъзможно предлагането на хранителни продукти от една и съща марка, но с различни съставки и различно качество в различни точки на европейския пазар.

Двойният стандарт на храните е темата на срещата на високо равнище „Еднакво качество на продуктите за всички“, проведена на 13 октомври 2017 г. в гр. Братислава, Словакия. В рамките на форума премиерите на страните от Вишеградската четворка обявяват общ фронт срещу двойния стандарт при храните в Европа. Омбудсманът – като представител на България – категорично подкрепя изразената от лидерите инициатива. От омбудсмана е поет ангажимент, че в рамките на българското председателство през 2018 г. да бъде организиран форум, фокусиран именно върху нелоялните и подвеждащи практики с храни, които дискриминират гражданите от Източна Европа.

Омбудсманът обявява пред участниците в срещата на върха, че ако в разумни срокове Европейската комисия не предложи ново законодателство, вероятно ще се премине към следваща стъпка – Европейската гражданска инициатива, чрез събиране на 1 000 000 подписа на граждани от поне седем европейски страни.



Борбата с глада и ползите от даряването на храни е темата на световния форум „Джи Еф Ен Институт по водещи практики в хранителното банкиране“²⁸, който се проведе с участието на омбудсмана от 13 до 16 март 2017 г. в гр. Хюстън, щата Тексас, САЩ. На форума представители на 32 държави обменят опит и добри практики в хранителното банкиране, както и конкретни решения за обединяване на усилията на държавните институции и хранителните банки за борбата с глада и ограничаване на разхищението на храна. Омбудсманът запозна участниците с иницирираните от

²⁸ Според представения на форума Годишен доклад на Глобалната мрежа за хранителни банки Джи Еф Ен, организация с нестопанска цел, която работи за справянето със световния глад чрез разкриване и финансиране на хранителните банки в повече от 30 страни, през 2016 г. са спасени повече от 930 милиона килограма храни за изхранване на повече от 6,8 милиона души през 27 000 организации за социални услуги.

институцията благотворителни кампании, които имат за цел да подпомогнат лицата от уязвими групи.



Двудневната международна конференция на Европейската мрежа на омбудсманите е проведена на 19 и 20 юни 2017 г. в гр. Брюксел с участието на г-жа Диана Ковачева, заместник-омбудсман. Конференцията преминава при изключително висок интерес, тъй като основните теми съвпадат с две актуални събития в международен план – началото на процедурата за излизане на Великобритания от ЕС и Световния ден на бежанците, който е отбелязан по време на форума. Заместник-омбудсманът подкрепя изявлението на европейския омбудсман Емили О'Райли за правото на информираност на гражданите във връзка с Brexit и пълната прозрачност относно процедурата, която ще увеличи доверието и сигурността за гражданите на ЕС. В рамките на форума заместник-омбудсманът участва и в работна група за подобряване на политиките за прозрачност в управлението и представя пред колегите си работата на институцията на българския омбудсман и добрите практики в това отношение.



В рамките на работното посещение на омбудсмана и заместник-омбудсмана в гр. Страсбург на 28 юни 2017 г. е получена **категорична подкрепа от председателя на Европейския съд по правата на човека Гуидо Раймонди по отношение на подетата от българския омбудсман кампания за ограничаване на извънредните правомощия на частните съдебни изпълнители в България.** От 27 до 29 юни 2017 г. са проведени срещи и с ръководители на органи и институции на Съвета на Европа, в т.ч. с европейския омбудсман Емили О'Райли, с председателя на Европейския съд по правата на човека Гуидо Раймонди и с българския съдия в Европейския съд по правата на човека Йонко Грозев, с комисаря по правата на човека Нилс Муйжниекс, със заместник генералния секретар на Съвета на Европа Габриела Батани – Драгани, със специалния представител на Генералния секретариат по миграцията и бежанците Томаш Бочек, с изпълнителния секретар на Комитета против изтезанията Жерон Шокенброк, с директора на дирекция „Права на човека“ Христос Джакомопулос. На срещите са дискутирани множество

инициативи на омбудсмана във връзка с ефективното прилагане на принципите на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и привеждането на българското законодателство в съответствие с практиката на Европейския съд по правата на човека. Мая Манолова представи дейността относно основните ангажименти на омбудсмана по отношение на децата и уязвимите групи, включително мигрантите и проявите на домашно насилие над жени.



По време на визитата е проведена и **среща на омбудсмана с представители на българската общност в Страсбург, а също и с българската парламентарна делегация в Парламентарната асамблея на Съвета на Европа.**



Сътрудничество с Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) в областта на основните човешки права е договорено по време на посещението на директора на агенцията Майкъл О'Флаери на 19 септември 2017 г. в институцията на националния омбудсман. Като повод за срещата с омбудсмана се изтъква намерението за осъществяване на сериозно партньорство между двете институции и общата кауза – защита на правата на гражданите. От FRA са запознати с инициативата на институцията, насочена в

защита на правата на гражданите срещу двойния стандарт при храните на европейския пазар. На срещата са обсъдени още и политиките за защита на правата и най-добрия интерес на децата, хората с увреждания и възможността за независим живот, равенството на половете, насилието срещу жени и жилищните проблеми на ромското малцинство у нас.

Немска делегация, водена от Геро Сторйохан, заместник-председател на Комисията по петициите към Бундестага, е на посещение в институцията на националния омбудсман на 19 октомври 2017 г. Делегацията е съпроводжана от ръководителя на отдел „Култура и връзки с медиите“ към посолството на Германия у нас Маркус Хаас. Тема на разговора са способите за защита на правата на гражданите в България и Германия, както и в Европейския съюз.



Процедурите по търговската несъстоятелност, личният фалит и медиацията са теми на срещата, проведена на 2 ноември 2017 г. между омбудсмана и Елизабет Стонг, съдия в Съда по несъстоятелност към Източния окръг на Ню Йорк, САЩ. Общественият защитник запознава съдия Стонг с приоритетите в дейността на институцията, сред които е защитата на трудовите права на работниците. На срещата са представени законодателните промени, които са инициирани от омбудсмана за защита на правата на служителите и работниците от техните некоректни работодатели, както и предложението медиацията да стане задължителна в една група дела като брачните и тези за родителските права.

От своя страна съдия Стонг представи философията на законодателството на САЩ, която е коренно различна.



Даряването на храна, защитата на правата на децата, законодателството в областта на гражданското право са обсъдени при посещението на немска делегация, водена от държавния секретар на Федералното министерство на правосъдието и потребителите Кристиан Вирц в институцията на омбудсмана на 12 декември 2017 г. Омбудсманът споделя пред гостите, че е използван немският опит при проучването по отношение на това как работи една система за даряване на храна и как функционира една хранителна банка. Обяснява, че въпреки значителното подобрене по темата – отпадането на ДДС върху дарените храни, което се случва след мащабна кампания на институцията и законодателни промени, инициирани от омбудсмана, има още работа по отношение на разпространението на дарената храна до нуждаещите се.

Общественият защитник запознава държавния секретар и с проекта на закон за детското правосъдие.

На 6 декември 2017 г. Кристина Финч и Миколай Вжечионковски – експерти от Бюрото по демократични институти и правата на човека на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), се срещат със заместник-омбудсмана. На срещата се отбелязва, че омбудсманът е част от междуведомствената комисия за приемане на България в алианса за възпоменание на холокоста. Подчертава



се, че институцията е ангажирана със защитата на правата на всички граждани и от години се бори с проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата. Омбудсманът настоява и ще продължи да настоява пред компетентните органи да бъдат взети всички необходими мерки за предотвратяване на разпространението на езика на омразата, както и за преодоляване на съществуващата примиреност и толерантност в обществото към тези прояви.

- **Международно сътрудничество за защита от изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание**

Основните проблеми, засягащи правата на лишените от свобода, и по-специално пренаселеността в затворите, са обсъдени на **среща на омбудсмана с председателя на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унижително отнасяне или наказание Микола Гнатовский**, проведена на 25 септември 2017 г. Омбудсманът запознава председателя на Комитета с всички взети мерки по отношение на препоръките от 2015 г., както и с предприетите действия за сезиране на отговорните институции. Специален акцент е поставен върху дейността на дирекция „Национален превантивен механизъм“ – специализираната дирекция в институцията на националния омбудсман, която осъществява наблюдение в местата за задържане и лишаване от свобода. Обсъдени са още полицейското насилие в следствените арести, ниското финансиране на държавните психиатрични заведения, както и трудностите, пред които са изправени семействата с деца в домовете за настаняване на чужденци от затворен тип. Микола Гнатовский изразява готовност за продължаване на успешната работа на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унижително отнасяне или наказание с институцията на омбудсмана, и в частност с дирекция „Национален превантивен механизъм“, и се съгласява с позицията на омбудсмана, че една последователна наказателна политика в сферата на наказателното право е ключът за решаването на проблемите в затворите.

През 2017 г. представители на „Национален превантивен механизъм“ участват още в следните събития за защита от изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание:

– **Работна група относно обученията по принудително връщане в гр. Будапеща, Унгария**, от 15 до 17 март 2017 г. В срещата участват представители на националните правозащитни институции и министерствата на вътрешните работи от

държавите членки на Европейския съюз (ЕС). Целта на работата на работната група е да се обсъдят предстоящите действия на държавите членки от ЕС и „Фронтекс“ във връзка с последните изменения на общоевропейското законодателство.

– **Работна група относно обучението по принудително връщане в Люксембург от 3 до 5 април 2017 г.** В срещата вземат участие представители на националните правозащитни институции и министерствата на вътрешните работи от държавите членки на Европейския съюз (ЕС) и асоциираните членове от Шенгенското пространство. Фокус на обсъжданията е създаването на общоевропейски екип от наблюдатели на принудителното връщане, извършвано от органите на министерствата на вътрешните работи.

– **Конференция на мрежата на Националните превантивни механизми от 24 до 26 май 2017 г. в гр. Белград, Сърбия.** По време на форума е обсъдена работата на Националните превантивни механизми по отношение на хората с психични разстройства, прилагането на принудителни мерки спрямо тях и отношението на полицейските органи към тези лица, както и сътрудничеството с Подкомитета за предотвратяване на изтезанията към Организацията на обединените нации и бъдещите срещи на представителите от мрежата.

– **Конференция на мрежата на Националните превантивни механизми на Югоизточна Европа в гр. Подгорица, Черна гора, на тема „Защита на здравето в затворите и психиатричните институции“,** проведена на 5 и 6 юли 2017 г. Форумът има за цел да се обменят добри практики между представители на европейски и национални правозащитни институции относно медицинското обслужване на лишените от свобода и на лицата, настанени в психиатрични заведения. Като общи проблеми на медицинското обслужване в пенитенциарната система са изведени: недостиг на лекари в затворите; необходимост за доплащане на дейности извън платените по здравните каси; фиксиране на лишени от свобода при болнично лечение; превенция на туберкулозата, СПИН/ХИВ и сексуално предавани болести и лечение на наркозависимите в условията на пенитенциарната система.

Като общи проблеми в психиатричните болници са изложени: недостатъчното финансиране на психиатричната помощ; недостигът на медицински специалисти; лошите битови условия в лечебните заведения; воденето на медицинска документация – информирано съгласие за лечение и гарантиране правата на принудително настанените лица; отношението на обществото към хората с психични проблеми и ролята на социалните институции в последващата грижа за психично болните.

– **Годишна среща на наблюдателите по принудително връщане от 16-20 октомври 2017 г. в гр. Атина, Гърция.** В рамките на срещата са отчетени извършените операции за 2017 г. и са представени предстоящите дейности, организирани от Международния институт за развитие на миграционните политики в сътрудничество с Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

– **Обучение за обучители на наблюдателите по принудително връщане от 13 до 17 ноември 2017 г. в Република Малта,** организирано от Международния център за развитие на миграционните политики и Европейската агенция за гранична и брегова охрана.

– **Международна среща, организирана в рамките на съвместен проект със Съвета на Европа, наречен „Южна програма 2“, от 14 до 16 декември 2017 г. в гр. Хамамет, Тунис.** Срещата има за цел отбелязване на годишнина от приемането на Факултативния протокол към Конвенцията на Организацията на обединените нации против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, както и обменяне на добри практики и обсъждане на предизвикателствата в

работата на НПМ. Обсъден е начинът на работа и методологията, която следва всеки НПМ при извършване на проверки в местата за лишаване от свобода, в психиатриите, в домовете за възрастни и други.

• **Международно сътрудничество за защита на правата на децата**

През 2017 г. омбудсманът на Република България разгърна още по-активно и пълноценно международното си сътрудничество за правата на детето по линия на Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ЕНОК), както и с детски организации, работещи у нас.

Партньорство в името на децата е един от най-успешните механизми за използване на всички обществени ресурси за по-ефективна политика и създаване на добри практики. Този подход се превърна във важна част от стратегията на националния омбудсман при разгръщане на действията в различните сектори на правата на детето. Затова и устойчивото партньорство, което се създаде с фондация „Лумос“, клон България, даде старт на различни общи инициативи.

На 19.01.2017 г. е проведена среща на г-жа Мая Манолова със заместник изпълнителния директор на международната фондация „Лумос“ г-н Алекс Кристополус. Уточнени са общи действия и подкрепа както за семейства в риск, така и за деца от институции и непридружени деца бежанци. Представен е изготвеният от институцията специален доклад за права на непридружените деца бежанци.



Като се изхожда от общото си принципно разбиране за върховенство на правата на децата и за установяване на трайно и резултатно сътрудничество, на 19.06.2017 г. омбудсманът и изпълнителният директор на фондация „Лумос“, клон България, г-н Бисер Спиров подписват Протокол за взаимодействие. Сред основните приоритети са очертани: обмен на информация, свързана с правата на децата, и разработване на предложения за преодоляване на предизвикателствата; организиране на дискуссионни форуми и обучения, както и съвместни инициативи.

В рамките на партньорството екип на Дирекция „Права на детето“ участва в **международен младежки форум на фондация „Лумос“, проведен на 28.07.2017 г. в Благоевград.** Във форума участват националните младежки съвети на страните от европейската програма на фондацията – България, Чехия, Молдова и от Обединеното кралство. За институцията на омбудсмана и инициативите, свързани с децата и младите хора, разказа детският посланик на омбудсмана Еми Станкова.

През 2017 г. омбудсманът продължава своя регулярен диалог с международни правозащитни организации, като срещите с тях допринасят за изясняване на редица проблеми от практиката на българските институции и стават повод за предприемане на конкретни проверки на нарушаване на правата на деца в уязвимо положение:

Изграждане на специален център за настаняване на децата чужденци, търсещи закрила в България – около тази идея се обединяват на среща, проведена на 23 февруари 2017 г., омбудсманът, заместник-омбудсманът и представителите на правозащитната организация „Амнести интернешънъл“ Йелена Сесар и Мария Серано, които са на посещение по повод изготвянето на доклад за непридружените деца бежанци. Договорено е и партньорство за създаване на план с конкретно разписани краткосрочни и дългосрочни мерки за преодоляване на съществуващите пропуски в системата за закрила, здравеопазване, образование, осигуряване на представителство и преводачи за непридружените деца, пребиваващи в България.



Едно от ключовите събития на 2017 г. е **работната среща на детските омбудсмани, проведена с любезното домакинство на г-жа Мая Манолова**. „Високо ценя опита, който има създаден в мрежата на омбудсманите за деца и който ни помага да бъдем по-ефективни като застъпници и говорители на децата, на техните права и интереси, защото всички деца са различни, но имат еднакви и равни права и са изправени пред едни и същи предизвикателства, независимо къде живеят. Затова за мен възможностите, които създава мрежата: да се работи заедно, да се обменят информация и стратегии, практики и опит, е съществена част от ресурсите, с които днес разполагаме като омбудсмани“ – подчерта г-жа Манолова при откриването на срещата. В рамките на три дни, от 15-17 май, детските омбудсмани от 17 държави обсъждат темите за сексуалното насилие срещу деца и за необходимостта от сексуално образование в училище. Омбудсманите дискутират теми, свързани с: ефективността на институциите в защитата на правата на децата; подобряване на достъпа на децата за подаване на жалби и сигнали; необходимостта от въвеждане на здравна култура и сексуално образование в училищата с цел превенция на ранни бременности и аборти, подкрепа на деца жертви и свидетели на насилие, както и реализиране правото на децата на мнение и как институциите да се допитват до децата по теми, които ги касаят, и др. Срещата се организира в партньорство с УНИЦЕФ-България, Мрежата на европейските омбудсмани за деца (ЕНОК) и българския омбудсман.



Правата на непридружените деца бежанци, пребиваващи в България, е една от основните теми по време на посещението на специалния представител на генералния секретар на Съвета на Европа по миграцията и бежанците Томаш Бочек в институцията на омбудсмана на 17 ноември 2017 г. Поводът на посещението е събирането на информация относно спазването от държавите членки на Европейския съюз на основните права на бежанците и мигрантите, запознаване на място със състоянието на центровете за настаняване на бежанци и срещи с органите, в чиито компетенции попадат въпросите за миграцията и бежанците. Омбудсманът предлага и съдействието на дирекция „Национален превантивен механизъм“ като професионална помощ при последващи проверки и обмен на добри практики за защита на правата на непридружените деца. На срещата омбудсманът подчертава, че непридружените деца в бежанските центрове, въпреки че са получили статут и има ясно регламентирани процедури, за да бъдат интегрирани, продължават да пребивават в тях, което е сериозно нарушение на техните права. Омбудсманът запозна генералния секретар с предложенията, които е направила в Семейния кодекс по отношение на законните представители на децата, и разяснява, че по нейна инициатива са предприети редица мерки и правила за поведение, на които трябва да отговарят представителите на децата, за да защитават интересите им.



- **Проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“**

През 2017 г. омбудсманът финализира дейностите по проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, финансиран с Договор за безвъзмездна финансова помощ № BG 01-UF-01/7.01.2016 г., подписан между Фонда за двустранни отношения на национално ниво по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2009-2014 г. и омбудсмана на Република България. Официални партньори са УНИЦЕФ-Норвегия и УНИЦЕФ-България, а неформален – норвежкия омбудсман за децата.

По проекта първоначално е предвидено реализирането на 9 дейности, като през 2016 г. са изпълнени четири от тях. Осъществените дейности са описани в предходния доклад.

С цел по-ефективно управление на средствата по проекта и постигане на по-качествено изпълнение не само определените дейности, но и на проекта като цяло, в началото на 2017 г. е включена нова допълнителна дейност: „Работни, информационни и промоционални материали, свързани с функцията на омбудсмана на Република България за защита на правата на децата“.

Целта на новата дейност е със съдействието на партньорите по проекта да бъдат създадени печатни и видеоматериали, с които да се популяризират правата на децата, както и правомощията, с които омбудсманът разполага в случаите на нарушаване на техните права.

До 31.07.2017 г. останалите общо 6 дейности са изпълнени, като във всяка една от тях са постигнати максимално добри резултати:

- Проведено е обучение с теми: правото на всички деца на образование; деца в конфликт със закона, както и консултирането и интервюирането на деца при проверки, осъществени от омбудсмана. В обучението е включен и важният процес с детското участие, като за целта са поканени и участват младите хора от столичното 10-о средно училище „Теодор Траянов“, които са членове на УНИЦЕФ клуб за правата на децата. С децата са дискутирани актуалните теми за тормоза и агресията в училище, както и достъпът им до институциите у нас.

Обучители са експерти от офиса на норвежкия омбудсман за деца – Андерс Камерън и Силие Хасле, както и Педро Мело, представител на УНИЦЕФ-Норвегия. Лекция е изнесена и от доц. д-р Велина Тодорова – член на Комитета по правата на детето на ООН, която представи процеса на националното докладване и ролята на независимите органи.

От българска страна освен експертите на омбудсмана участници са още представители на УНИЦЕФ-България, ДАЗД, фондация ПУЛС и фондация „За нашите деца“.

- От норвежкия омбудсман за децата и УНИЦЕФ-Норвегия са предоставени разработени от организациите практически документи, свързани с включването на децата и дейностите по защита и популяризиране на правата им. Документите са преведени на български, проучени са внимателно и са използвани от омбудсмана за по-

качествено изпълнение на функциите по Закона за омбудсмана и Конвенцията на ООН за правата на детето.

– По дейността са създадени няколко документа, чиято цел е да се анализират отправените препоръки на независимите оценители за укрепване на капацитета на институцията за защита на правата на децата, да се обобщят приетите от омбудсмана препоръки, както и да се създаде план за тяхното изпълнение. Впоследствие е изготвена експертна позиция относно финансовата рамка за изпълнение на препоръките и структуриране на нова административна единица за правата на детето в институцията на омбудсмана.

Отделно от това е създаден въпросник за необходимите условия за пълноправно членство в Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC).

„Правата на децата в България се нарушават всекидневно, а ние и като институции, и като родители, и като общество сме им длъжници. Трябва да сме близо до децата, да чуваме техния глас и да им вдъхваме увереност. Само така ще имаме мислещи, можещи и свободни личности, на които да разчитаме в бъдеще. Има сериозни пропуски в детското законодателство и се надявам, че депутатите най-накрая ще намерят време, за да ги попълнят“ – с тези думи националният омбудсман откри заключителното събитие по проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, реализиран в партньорство с УНИЦЕФ-Норвегия и УНИЦЕФ-България. На събитието присъстват детският омбудсман на Кралство Норвегия – Ан Линдбоу, представителят на УНИЦЕФ за България Мария Хесус Конде, Ивар Стокерайт – директор в УНИЦЕФ-Норвегия, доц. д-р Велина Тодорова – член на Комитета по правата на детето на ООН, заместник-министърът на труда и социалната политика Росица Димитрова, началникът на РУО в гр. София Ваня Кастрева, Йоана Захаријева – председател на Съвета на децата, както и представители на неправителствени организации, работещи в областта на детските права.



Реализираният проект дава добра основа за разгръщане на функциите на националния омбудсман като независим мониторингов орган за защита на правата и интересите на децата и за популяризиране на Конвенцията на ООН за правата на детето.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВА ПЕТА. Ресурси за 2017 г.

В глава пета е представена информация за ресурсите, които са на разположение на омбудсмана през 2017 г., както и за екипа, с който осъществява своята дейност.

- Отчет на разходите
- Екип на омбудсмана



1. Отчет на разходите

Омбудсманът на Република България е първостепенен разпоредител с бюджетни средства, които управлява, като спазва и прилага нормите на Закона за публичните финанси, Закона за държавния бюджет, Закона за омбудсмана, Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, закони и нормативни актове, свързани с разходването на публични средства.

Счетоводната политика на институцията на омбудсмана е разработена на базата на Закона за счетоводството, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Индивидуалния сметкоплан на институцията, Националните счетоводни стандарти, други нормативни актове. От 2017 г. на основание ДДС 5/30.09.2016 г. и промяна в Счетоводната политика за първи път в омбудсмана на Република България са начислени амортизации на дълготрайните активи.

В институцията на омбудсмана са разработени и се прилагат Правила за изграждане на системите за финансово управление и контрол, като се спазва системата на двойния подпис, правила за достъп до активите и информацията и предварителен контрол за законосъобразност, който се осъществява чрез проверки от финансов контрольор. Полагането на двойния подпис се предшества от проверка на документите преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход.

Годишният отчет за касово изпълнение, оборотните ведомости и друга отчетна информация за 2017 г. са в съответствие с изискванията и указанията на Министерството на финансите – ДДС № 7/22.12.2017 г.

Институцията на омбудсмана на Република България, в изпълнение на дейността си като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите, изразходва средства от държавния бюджет, като спазва принципите на икономичност и ефективност. За 2017 г. със Закона за държавния бюджет на институцията на омбудсмана са разчетени разходи в размер на 2 950 000 лева.

В изпълнение на разпоредбите на Регламент ЕК1407/2013 г. бюджетът на институцията е коригиран от Министерството на финансите с разходите по програма „Старт в кариерата“ с 21 005 лева.

Увеличение на средствата по бюджета на институцията за 2017 г. се извърши и за сметка на възстановените средства по проект „Укрепване капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“ в размер на 34 324 лева.

Общият размер на бюджета на институцията след така направените корекции за 2017 г. е 3 005 329 лева.

Общ размер на отчетените приходи за 2017 г. по съответни параграфи – 3459 лева.

Общ размер на отчетените разходи за 2017 г. по съответни параграфи – 2 996 035 лв. и 69 729 лв. извършени разходи по проект „Укрепване капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“.

Основният ресурс на институцията е висококвалифицираният екип от експерти с признат професионализъм. Разходите за възнаграждения и осигуровки са основна част от разходите на институцията.

Капиталовите разходи на институцията са в размер на 4970 лв., свързани с мито и ДДС на предоставен автомобил със заповед на министъра на финансите № ЗМФ-326/10.04.2017 г.

Разходите за издръжка са свързани с осигуряване дейността на институцията с офис консумативи, канцеларски материали, телефонни и интернет услуги, отопление, горива, електрическа енергия, вода, поддържане на хардуер и софтуер, преводаческа дейност, командировки, охрана, текущи ремонти, други договорни услуги.

На основание сключен договор от 12.04.2007 г. институцията е настанена в частен имот. Наемът е значителен процент от издръжката на институцията – 57%. До момента не е осигурена сграда, държавна или общинска собственост. С цел икономично и ефективно изразходване на бюджетните средства в края на 2015 г. с анекс към основния договор за наем е предоговорена и намалена наемната цена на сградата. От 2018 г. отново е предоговорена и намалена наемната цена за имота с 24%.

Извършват се разходи за членски внос за участие в международни организации – Европейски съюз на омбудсманите, Международен институт на омбудсманите, Организацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията, Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на човека, Европейската мрежа на омбудсманите за деца.

През 2017 г. въз основа на договор с Агенцията по заетостта са наети четирима служители по програма „Старт в кариерата“ за срок от девет месеца. Разходите по програмата са в размер на 23 141 лв. (заплати и осигуровки).

През 2016 г. стартира проект „Укрепване капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“ по тематична област „Насърчаване и укрепване на двустранните отношения между Република България и Кралство Норвегия за споделяне на знания, опит, добри практики и постигане на общи резултати в областта на защитата на правата на децата и защитата на техния най-добър интерес“. Към 31.12.2017 г. проектът е приключен и финалният отчет е верифициран.

2. Екип

„Не се интересувам от рейтинга, той е институционален и е за целия екип – ако го разпределим, ще ми останат сигурно 4%“,

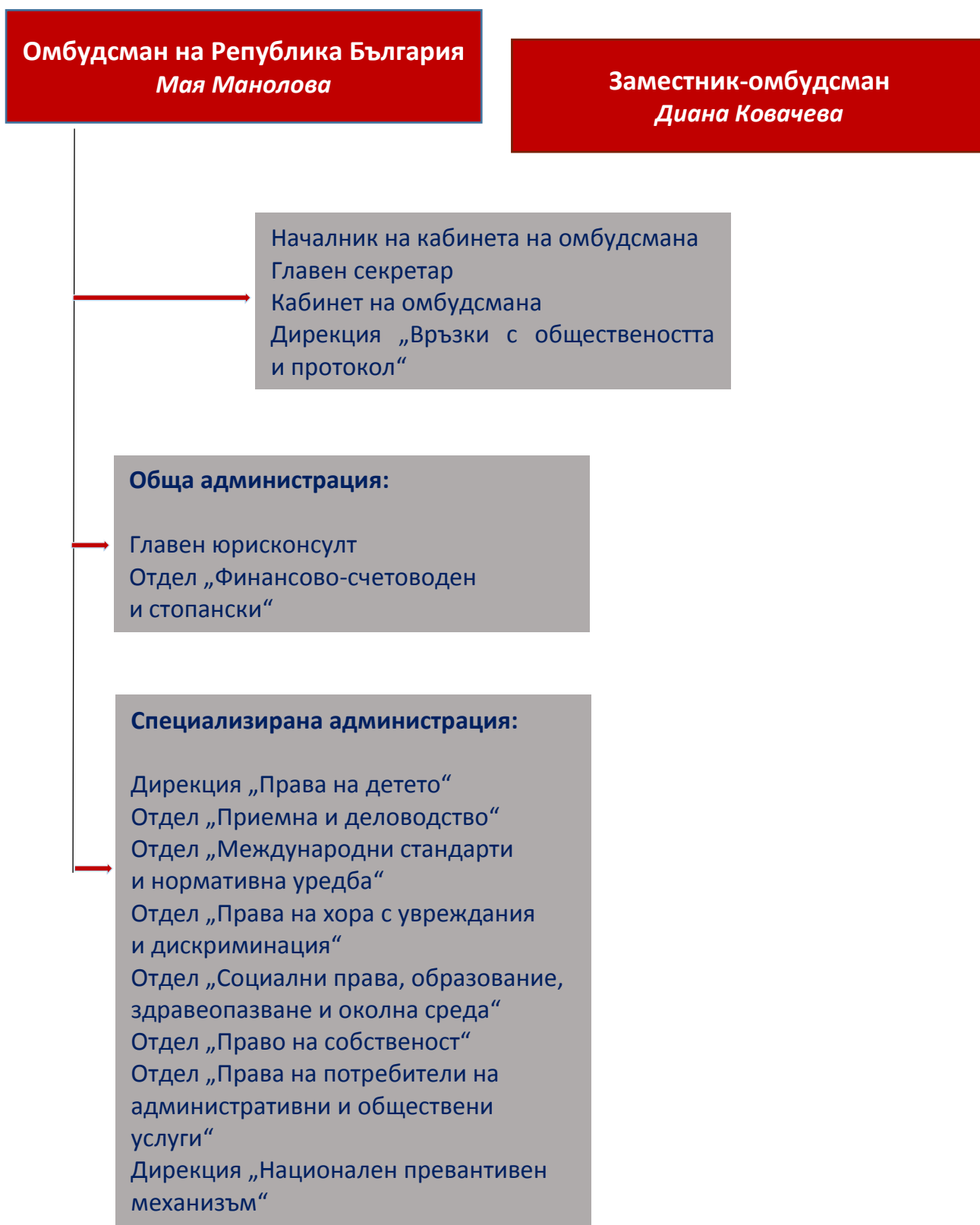
Мая Манолова, омбудсман на Република България

За да гарантира, че институцията ще бъде в състояние да изпълнява ефективно своите задачи да разглежда все по-увеличаващите се като брой жалби на гражданите и да повишава осведомеността относно правото на подаване на жалба, омбудсманът разчита на висококвалифициран екип.

Чрез своята експертиза той гарантира, че е в състояние да се справи успешно със задачите, възложени от омбудсмана, както и с тези, произтичащи от оплакванията на гражданите.

Екипът на омбудсмана създава партньорства с други институции и с неправителствени организации, което гарантира както професионалното развитие на експертите, така и ефективни мрежи за защита на правата на гражданите.

Структура на институцията на националния омбудсман



Пълен и редовен списък на екипа на омбудсмана, включващ подробна информация за звената, както и електронните адреси на всички служители, е публикуван на уебсайта на омбудсмана (<http://www.ombudsman.bg>).

Приоритети и събития за 2018 г.

1. **Защита на гражданите при свръхзадължнялост и изготвяне на законопроект на несъстоятелността на физическите лица.**
2. Кампания в подкрепа на гражданите в отношенията им с банките предвид привилегированото положение на банковите институции.
3. Застъпничество за **правата на гражданите от действията на колекторски фирми.**
4. Ограничаване на възможностите за злоупотреба с **правата на гражданите от фирмите за бързи кредити.**
5. Трета национална кампания „Великден за всеки – **дари празник за баба и дядо**“.
 - „**БезОСТАТЪЧНО щастливи**“ – кампания срещу разхищението на храни.
 - **Безопасно и здравословно детското хранене.**
6. Внасяне в Народното събрание на Специален доклад за **правата на децата.**
7. Провеждане на Форум на високо ниво: **„Двойният стандарт при храните от ЕС: да сложим проблема на масата!“**
8. Отбелязване на 70 години от приемането на Всеобщата декларация за **правата на човека.**



„Аз съм убеден привърженик за приемането на закон за личния фалит, тъй като близо 1 милион българи са застрашени от свръхзадължнялост. Всекидневно се сблъсквам с десетки човешки трагедии, в които хора губят жилищата си, имуществото си и което е по-лошо – перспективата да продължат нормално живота си, защото не могат да погасяват своите задължения. Предвид ситуацията в България – ниските доходи, високите сметки, злоупотребите от страна на монополните дружества, сблъсъка с кредитни институции, колекторски фирми, частни съдебни изпълнители – често гражданинът губи жилището си, губи имуществото си и всичко, което притежава, за да изпълни едно задължение. И в крайна сметка продължава да дължи, трупат се лихви, разноски, такси, юрисконсултски възнаграждения, адвокатски хонорари и това продължава до безкрай“, Мая Манолова, омбудсман на Република България.



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПРИЛОЖЕНИЯ

Част „Приложения“ съдържа:

- Статистика
- Случаи от практиката на омбудсмана
- Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност
- Писма от граждани
- Кратък преглед на 2017 г.
- Списък на използваните съкращения



1. Статистика

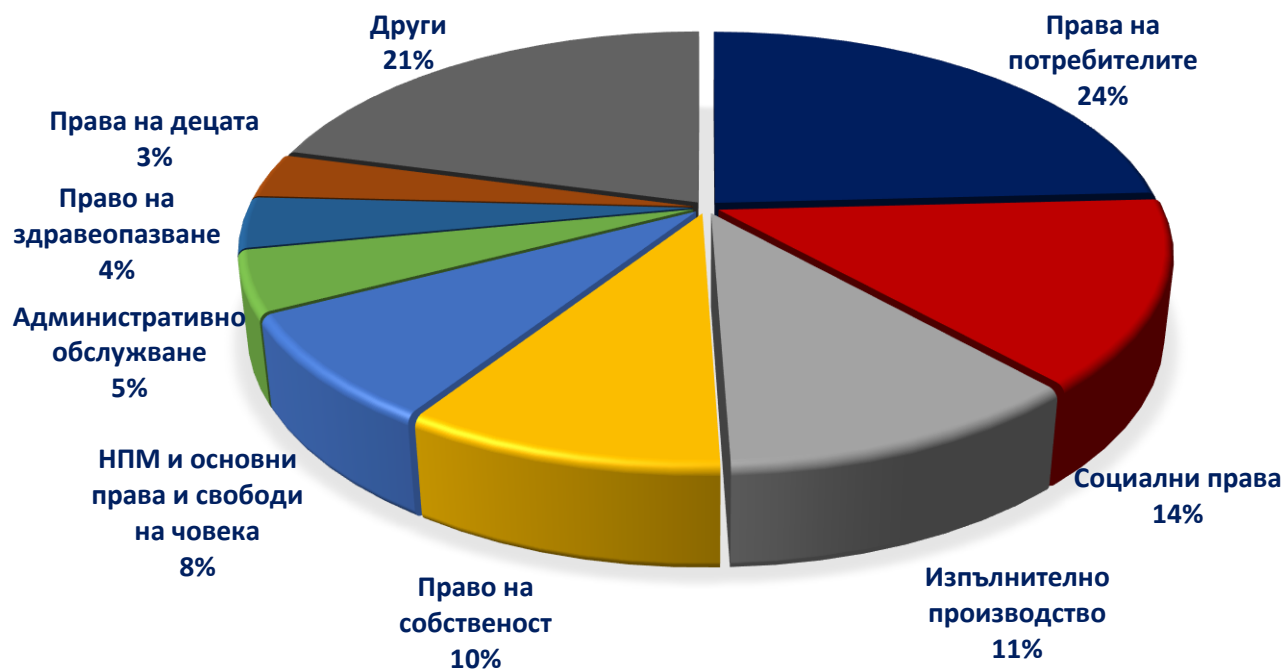
През периода от 1.01.2017 г. до 31.12.2017 г. в институцията постъпват 12 635 жалби и сигнали от граждани.

Таблица 13: Жалби и сигнали през периода 2016-2017 г., брой

Разпределение по вид на нарушението	Брой жалби	
	2016 г.	2017 г.
Права на децата	297	426
Права на хората с увреждания	291	314
Дискриминация	22	35
Защита на гражданите в изпълнителното производство	601	1 401
Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека	1 289	1 031
Право на образование	186	300
Право на здравеопазване	421	494
Право на чиста околна среда	190	213
Социални права	1 429	1 790
Права на потребителите	3 138	3 060
Право на добро административно обслужване	547	575
Право на собственост	1 169	1 228
Искане за сезиране на конституционния съд	69	43
Искане за промени в нормативната уредба	233	297
Искане за тълкувателно решение	18	12
Други нарушения	482	1 208
Липса на конкретно нарушение	258	208
Общо	10 640	12 635

Източник: Омбудсман на Република България

Графика 37: Жалби и сигнали през периода 2017 г., %



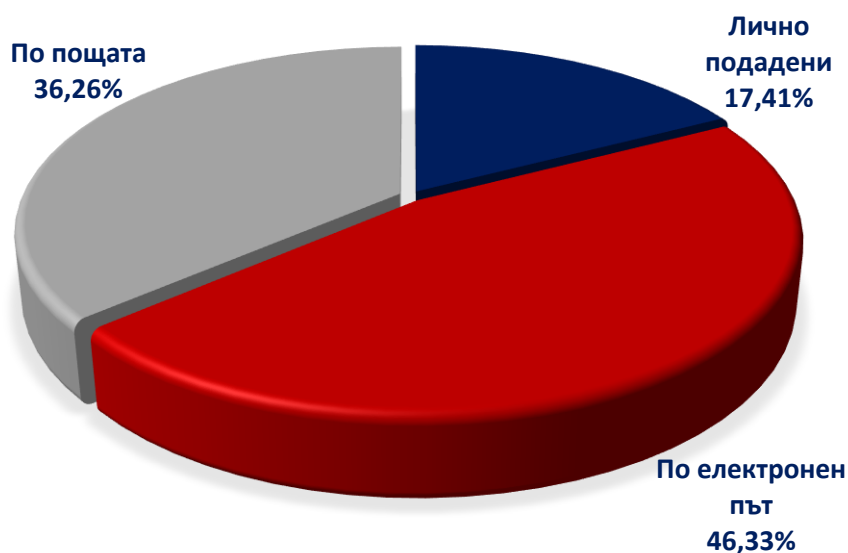
Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 14: Постъпили жалби по месеци през 2017 г., брой

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1 030	1 463	1 171	921	1 132	1 054	1 067	978	913	987	1 019	900

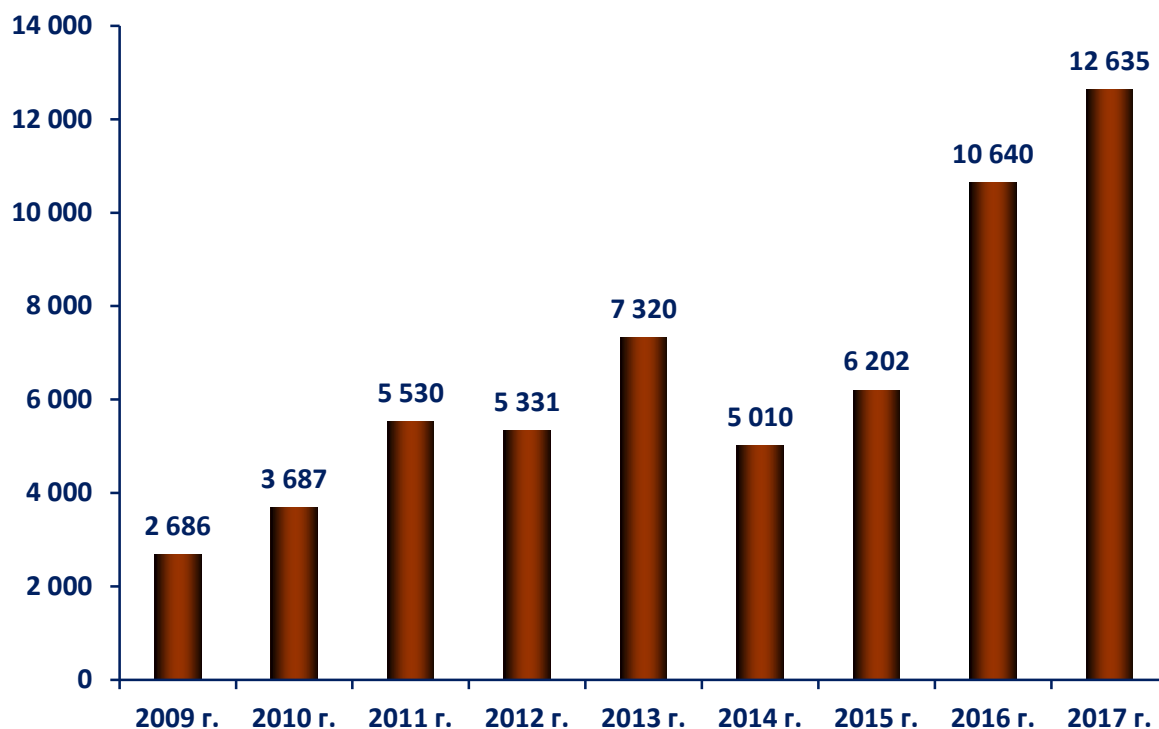
Източник: Омбудсман на Република България

Графика 38: Постъпили жалби и сигнали през 2017 г., %



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 39: Постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 40: Финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2016-2017 г., брой



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 41: Финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2017 г., %



Източник: Омбудсман на Република България

Таблица 15: Граждани, потърсили съдействие от омбудсмана през периода 2016-2017 г., брой

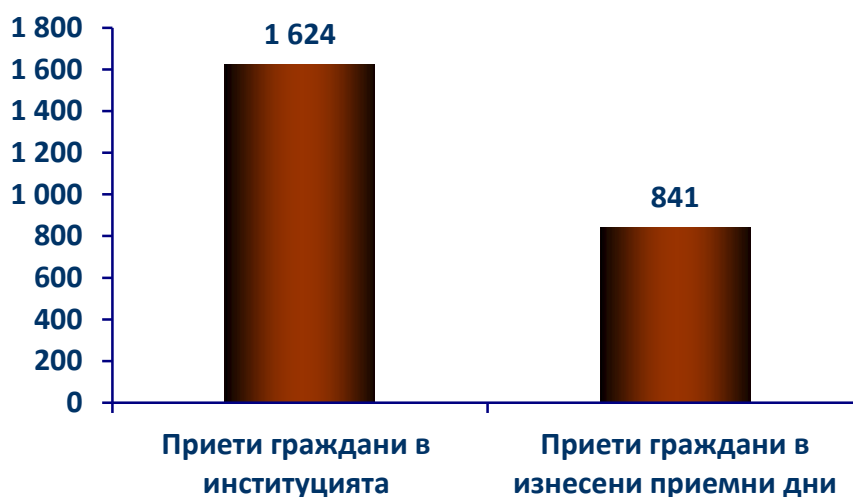
Проверки, приети и консултирани граждани	Брой	
	2016 г.	2017 г.
Приключени проверки по преписки на граждани	9 675	12 539
Приети и консултирани граждани в приемната на омбудсмана	5 583	6 682
Предоставени съвети, дадени консултации и направени справки по телефона	10 403	11 819
Приети граждани от омбудсмана	1 109	2 465
Приети граждани от заместник-омбудсман	267	1 124
Приети граждани от началника на кабинета	Няма прием	156
Приети граждани от главния секретар	Няма прием	123

Източник: Омбудсман на Република България

През 2016 г. гражданите, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана, са общо 27 037, или със 7 871 по-малко в сравнение с 2017 г.

През 2016 г. посещенията в постоянно действащата приемна са 5 583, а по телефона са потърсили съдействие 10 403-ма граждани. Лично приетите граждани от омбудсмана са 1 109.

Графика 42: Приети граждани лично от омбудсмана през 2017 г.



Източник: Омбудсман на Република България

- **Изнесени приемни дни през 2017 г.**



През 2017 г. изнесените приемни дни са 17 – с. Хитрино, гр. Кърджали, гр. Ямбол, гр. Русе, гр. Ловеч, гр. Исперих, с. Братя Даскалови, гр. Гурково, гр. Гълъбово, гр. Казанлък, гр. Мъглиж, гр. Николаево, с. Опан, гр. Павел баня, гр. Раднево, гр. Стара Загора и гр. Чирпан.

Допълнително, по проблеми на граждани и по повод празненства и отправени покани, омбудсманът посети гр. Перник, гр. Троян, ГКПП-Капитан Андреево, гр. Дупница, гр. Пловдив, гр. Ветрен, с. Оброчище, гр. Търговище, гр. Враца, с. Бусманци, гр. Камено, гр. Бургас, гр. Кюстендил, с. Ъглен, с. Тодорово, гр. Варна, с. Невестино, гр. Асеновград, гр. Хасково, гр. Правец, гр. Бобов дол, гр. Генерал Тошево, с. Хитрино, с. Черни връх.

През 2016 г. изнесените приемни дни са 27 – гр. Добрич, гр. Кюстендил, гр. Благоевград, гр. Плевен, гр. Разград, гр. Шумен, гр. Пловдив, гр. Русе, гр. Варна, гр. Монтана, гр. Лом, гр. Берковица, гр. Бойчиновци, гр. Брусарци, гр. Вълчедръм, гр. Вършец, гр. Георги Дамяново, с. Медковец, гр. Чипровци, с. Якимово, гр. Смолян, гр. Панагюрище, гр. Търговище, гр. Стара Загора, гр. Севлиево, гр. Перник – първи приемнен ден за деца, гр. Петрич.

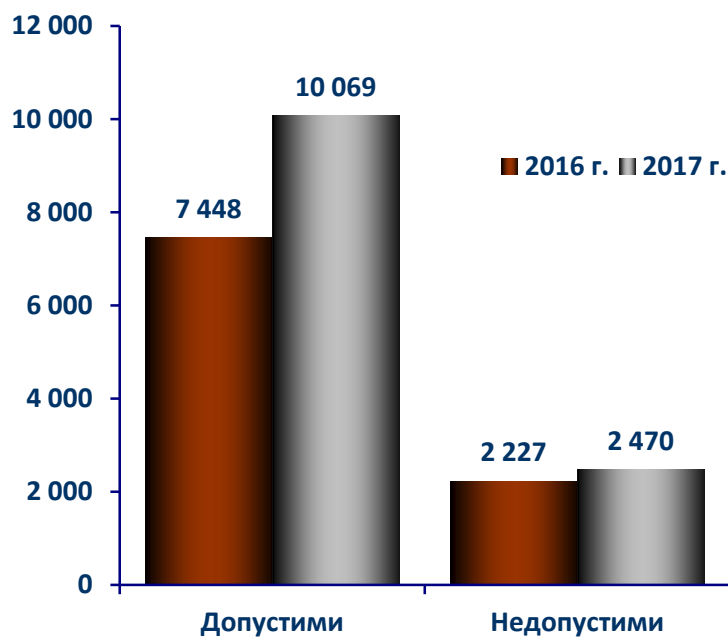
Допълнително по проблеми на граждани омбудсманът посети гр. Рила, гр. Търговище, гр. Велико Търново, гр. Бобов дол, гр. Варна и гр. Елин Пелин, гр. Хасково, гр. Димитровград, гр. Перник. Двукратно посети градовете Пазарджик, Пловдив, Белово, Дряново и с. Труд, община Пловдив, с. Драгоданово.

Таблица 16: Постъпили жалби и сигнали по области през периода 2016-2017 г., брой и %

Област	2016 г.		2017 г.	
	Брой	%	Брой	%
Благоевград	243	2,28	311	2,46
Бургас	354	3,33	438	3,47
Варна	569	5,35	665	5,26
Велико Търново	261	2,45	323	2,56
Видин	112	1,05	111	0,88
Враца	279	2,62	350	2,77
Габрово	180	1,69	166	1,31
Добрич	167	1,60	177	1,40
Кърджали	53	0,50	83	0,66
Кюстендил	272	2,55	260	2,06
Ловеч	179	1,68	227	1,80
Монтана	210	1,97	209	1,65
Пазарджик	198	1,86	235	1,86
Перник	218	2,05	290	2,30
Плевен	322	3,03	406	3,21
Пловдив	654	6,15	797	6,31
Разград	71	0,67	96	0,76
Русе	279	2,62	273	2,16
Силистра	66	0,62	67	0,53
Сливен	189	1,78	171	1,35
Смолян	115	1,08	129	1,02
София-област	250	2,35	282	2,23
София-столица	3 521	33,09	3 718	29,43
Стара Загора	307	2,86	414	3,28
Търговище	90	0,85	121	0,96
Хасково	179	1,68	217	1,72
Шумен	126	1,18	161	1,27
Ямбол	139	1,31	172	1,36
Неизвестна	1 037	9,75	1 766	13,97
Общо:	10 640	100	12 635	100

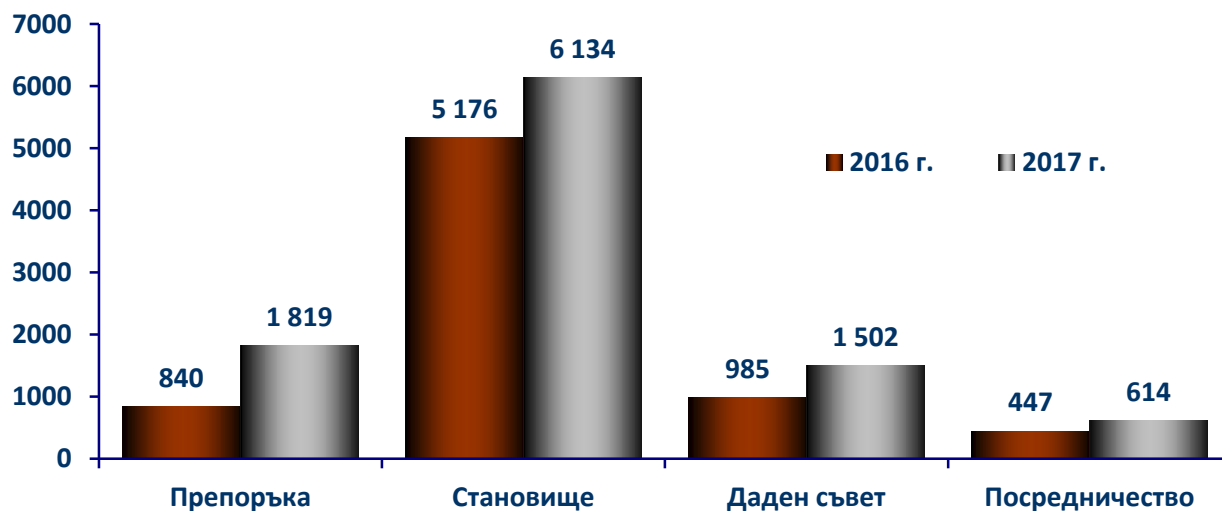
Източник: Омбудсман на Република България

Графика 43: Резултати от проверките по жалби и сигнали през периода 2016-2017 г., брой (1)



Източник: Омбудсман на Република България

Графика 44: Резултати от проверките по жалби и сигнали през периода 2016-2017 г., брой (2)



Източник: Омбудсман на Република България

2. Случаи от практиката на омбудсмана

• Обществени услуги

551/2017 г. Гражданка търси съдействие по повод некоректно начислени суми от „Софийска вода“ АД за необитаем имот, по повод на които е образувано изпълнително дело.

Омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на „Софийска вода“ АД с препоръка да бъде инициирана среща с гражданката, на която да се обсъдят поставените проблеми и искания.

ВиК операторът изпълни препоръката на омбудсмана. След проведената среща всички задължения по партида са анулирани (532 лв.). Изпълнителното дело е прекратено, а вече събраните суми от ЧСИ (466 лв.) – възстановени.

11693/2017 г. В жалба, придружена с подписка, кметове на населени места от област Враца изразяват категорично несъгласие с приетото от КЕВР Решение № БП-Ц-22/30.11.2017 г., с което са утвърдени новите значително завишени цени на ВиК услугите, предоставяни от „ВиК“ ООД, гр. Враца. Възразяват и срещу предвидената актуализация на цената на услугата за 2018 г.

След проведено на 7.12.2017 г. открито заседание в сградата на КЕВР, на което се обсъди доклад относно изменение на одобрените цени на ВиК услуги за 2018 г., омбудсманът изрази категорично становище, че увеличението на цените на ВиК услугите за 2017 г. е необосновано и незаконосъобразно, взето при нарушаване на принципите, от които следва да се ръководи независимият регулатор при осъществяване на дейността си, както и при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на ВиК услугите – съответствие между цените за населените места и действителните разходи за предоставяне на ВиК услугите. Това води след себе си необоснованост и незаконосъобразност и на одобрените цени за следващите ценови периоди.

Омбудсманът изтъква конкретни аргументи в подкрепа на становището си.

В решението си от 15.12.2017 г. КЕВР се съобрази с посоченото от омбудсмана относно началния период на инфлацията като предпоставка за изменение на одобрените цени на ВиК услугите. За ВиК дружествата този момент е различен. Регулаторният орган обаче не взе предвид останалите аргументи на омбудсмана, по повод на което омбудсманът се обърна към ВАП с искане да протестира Решение № БП-Ц-22/30.11.2017 г., с което са утвърдени цените на ВиК услугите, предоставяни от „ВиК“ ООД, гр. Враца, така и Решение № Ц-34 от 15.12.2017 г. за промяна на цените.

По образуваните преписки в отдел „Надзор за законност“ при ВАП са изготвени и внесени в Административен съд – София-град, 16 бр. протести срещу Решение № Ц-34/15.12.2017 г. на КЕВР, както и решението, отнасящо се до „ВиК“ ООД, гр. Враца.

12428/2017 г. Към омбудсмана постъпи жалба от родители на деца от трети клас на столично училище. Твърденията са, че в училището е възникнал проблем, в който са въвлечени както децата, така и родителите им. Повод за създаването се недоволство е поведението на една от майките, която си е позволила да се държи предизвикателно с учителите и с останалите родители и тези свои прояви е записвала с телефона си. Допуснала е агресивно поведение и към собственото си дете, което след известно време е показало същото държание като майката. Детето е започнало да прави клипове в час, които заедно с майка си са качвали в интернет. Родителите търсят подкрепата на омбудсмана и посочват, че отдел „Закрила на детето“ към дирекция „Социално подпомагане“ в „Красно село“ не са предприели действия.

В хода на проверката се установи, че майката на третокласничката е влязла в спор с учителка, след като е установила, че въпросната учителка си позволявала да удря деца. В този спор се включват родители, а децата по техния пример започват да се държат грубо със своята съученичка. Така детето е променило своето поведение и е започнало също да проявява агресия. Реакцията със записите в интернет са резултат от липса на адекватна реакция на ръководството на училището на подадените жалби от страна на майката. Органите за закрила установяват, че има допуснати много грешки от страна на ръководството, на учители и на родители, като в повечето случаи всички те са действали емоционално и така са задълбочили проблемите и са накърнили интересите на децата, провокирайки конфликти между тях.

За съжаление има доста примери като този и през 2017 г. те бележат ръст. За съжаление показват липса на търсен и разумен диалог между учители и родители, напрежение и конфликти, които се пренасят от възрастните към децата.

7330/2017 г. Към омбудсмана се обърна с жалба майка на четири деца, като посочва, че към момента е бременна с пето дете. Живее в изключително тежки битови условия, единствените ѝ доходи са от пенсията на нейната майка. Поради това четирите ѝ деца са изведени от семейството и са настанени в приемни семейства. Търси подкрепа, за да може да отгледа петото си дете и то да не бъде извеждано.

При извършената спешна проверка се установи, че по случая от години работи и подкрепя майката фондация „Надежда и домове за децата“, клон България. Действията, предприети по жалбата, показват доброто партньорство между омбудсмана и гражданските организации. Майката действително живее в изключителна бедност, тя е с лека степен на умствена изостаналост. Майката е застрашила живота и здравето на децата, те са изведени и настанени в приемни семейства, като три от тях са в много тежко здравословно състояние. Впоследствие четирите деца са осиновени.

След намесата на омбудсмана и на фондация „Надежда и домове за децата“ майката и новороденото бебе са настанени в „Звено майка и бебе“ в гр. Пловдив, въпреки че отдел „Закрила на детето“ настояват отново детето да бъде настанено в приемно семейство. С подкрепата на екипа на услугата майката започва да полага грижи за детето, но е необходима много и системна социална работа.

5457/2017 г. В постъпилата в институцията жалба се твърди, че „община Банско дискриминира децата от общината, като ги лишава от информация за реда и условията за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби“. Жалбоподателката посочва, че липсва публичност и относно критериите, по които се определят наградите за деца, връчвани по повод 24 май.

В отговор на препоръките на омбудсмана кметът на община Банско посочи, че действително на електронния сайт липсва въпросната информация, което е задължение на общината, както и за критериите за определяне на наградените ученици. Пропускът е отстранен в най-кратки срокове.

6643/2017 г. Жалбата е подадена от дете, което се обръща към омбудсмана за съдействие да бъде взето предвид от отдел "Закрила на детето" желанието му да бъде настанено като мярка за закрила в семейството на съпругата на баща ѝ, която я отглежда от петгодишна възраст, тъй като тя се чувства застрашена от действията на баща си и леля си.

По повод на жалбата омбудсманът се обръща към органа за закрила на детето с настоятелна препоръка да се извърши спешна проверка и да се предприемат действия, в основата на които да бъде гарантиран интересът на детето. Органът се съобрази с препоръката и с цел защитата на интересите на детето е взета мярка за закрила – настаняване при близки и роднини.

8598/2017 г. Дете на 13 години сподели, че живее при незрящите си баба и дядо, които полагат грижи за него. Търси отговор защо не получава месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст.

След намесата на омбудсмана на бащата се отпуска еднократна социална помощ в размер на 200 лв. с цел подготовката на детето за новата учебна година и му е оказано съдействие за изготвяне на искова молба за упражняване на родителски права спрямо детето от него.

Семейството е подпомогнато с хранителни продукти и е включено в социална услуга за психологическа подкрепа.

• Права на хората с увреждания

4058/2017 и 8666/2017 г. В институцията на омбудсмана постъпи сигнал от граждани с адресна регистрация на територията на община Бобошево, че от община Бобошево се допускат съществени нарушения по проект „Независим живот“, които засягат правата на гражданите с увреждания и на техните лични асистенти.

От общината отказват да назначат съпруга на нуждаеща се от подкрепа като личен асистент по горепосочения проект с аргумента, че е придобил право на пенсия по чл. 68

от Кодекса за социално осигуряване.

Изпратени са препоръки до кмета на община Бобошево, до председателя на Общински съвет – Бобошево, и до министъра на труда и социалната политика за предприемане на действия за включване на съпруга в проекта, но без резултат.

Безспорно е, че в Насоките за кандидатстване по процедура на директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG05M9OP001-2.002 „Независим живот“ (Насоките) е предвидено, че е препоръчително за дейностите по проекта да бъдат наемани лица, които не са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст съгласно чл. 68 от Кодекса за социално осигуряване. Това обаче не е задължително условие и е допустимо, съобразно индивидуалните особености на населението на съответната община и в съответствие с потребностите на хората с увреждания.

В институцията на омбудсмана продължават да постъпват и оплаквания от граждани, че договорите на асистентите са прекратени на 8.09.2017 г., като независимо от молбите на потребителите на услугата и личните асистенти от ръководството на община Бобошево не желаят да осигурят необходимите условия, за да е възможно социалната услуга да бъде предоставяна на нуждаещите се жители.

Извършената проверка показва, че от община Бобошево не изпълняват изискванията на Насоките, в които изрично е регламентирано, че бенефициентите по проекта се задължават да поддържат услугите за социално включване в общността или в домашна среда за срок не по-малко от 6 месеца без прекъсване, след одобряване на окончателния доклад по проекта. Бездействието на общинската администрация има неблагоприятен ефект и върху работещите като лични асистенти по проекта, като ги е лишило от всекидневни средства за препитание и издръжка на тях и семействата им.

Омбудсманът препоръча на кмета на община Бобошево, на председателя на Общински съвет – Бобошево, и на министъра на труда и социалната политика за осигуряване на устойчивост на социалната услуга „Личен асистент“.

Препоръката е изпълнена, като от община Бобошево са предприети действия и е подписано споразумение с държавата за удължаване на срока за предоставяне на услугата.

251/2017 г. *В институцията на омбудсмана постъпват оплаквания във връзка с липсата на финансиране на анестезията за дентално лечение на хората с психични заболявания след навършването им на 18-годишна възраст.*

С цел гарантиране на правата на хората с увреждания омбудсманът отправи препоръка до министъра на здравеопазването да бъдат потърсени възможности за въвеждане на механизми за прилагане на индивидуален подход за хората с психични заболявания и други умствени увреждания, които имат нужда от дентална помощ, навършили са 18-годишна възраст и провеждането на денталното им лечение е невъзможно без обща анестезия.

Предложено е и конкретно разрешение на въпроса, а именно – за всеки конкретен случай да се иска заключение от специалист или от лекарска консултативна комисия.

До момента действия за разрешаване на проблема не са предприети.

4102/2017 г. Гражданка споделя, че е с тежко увреждане на здравето, живее сама и е останала без жилище след пожар през 2015 г. Отбелязва, че получава помощ от Столична дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ и район „Нови Искър“, като ѝ е осигурен фургон, в който да живее до намиране на подходящо общинско жилище. През май 2017 г. е информирана, че в края на юни 2017 г. следва да напусне фургона.

С цел осигуряване на правата на гражданката са изпратени препоръки до кмета на район „Нови Искър“ и до директора на Столична дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ с настояване гражданката да бъде оставена поне за още известно време във фургона до трайното разрешаване на жилищния въпрос. Препоръката е изпълнена и гражданката е оставена във фургона.

• Социални права

4920/2017 г. Гражданин потърси съдействие за получаване на неизплатено трудово възнаграждение от работодател – търговско дружество.

По препоръка на омбудсмана е извършена проверка от териториалната дирекция „Инспекция по труда“. От контролния орган е дадено предписание и са предприети действия за търсене на административнонаказателна отговорност. Установено е, че възнаграждението е изплатено.

2506/2017 г. На майка, отглеждаща дете със 100% вид и степен на увреждане, получаваща трудово възнаграждение и осигурявана по реда на проект, изпълняван от община, е поискано да възстанови получените средства за януари 2017 г. поради това, че проектът е до края на предходната година.

След отправени препоръки до министъра на труда и социалната политика и кмета на общината поисканите средства са покрити от бюджета на общината.

3661/2017 г. Гражданин се обърна към омбудсмана за помощ при намиране на трудовата му книжка, която не е взел при напускането му на звено на Български държавни железници преди около 20 години.

След намесата на омбудсмана гражданинът получи трудовата си книжка, необходима му във връзка с отпускането на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

3381/2017 г. Гражданин постави въпроси, свързани с допуснат инцидент при изпълнение на трудовите му задължения и липсата на задължителна застраховка за риска „Трудова злополука“.

Омбудсманът е уведомен, че при извършено разследване на инцидента е установено отсъствието на задължителната застраховка. Даденото предписание е изпълнено и водачите на моторни превозни средства са застраховани.

11570/2017 г. Гражданка се оплака от получен отказ на работодател за издаване на удостоверение – образец УП 2 и УП 3.

След отправена препоръка до управителя на Националния осигурителен институт проблемът на гражданката е решен и стажът ѝ е зачетен само на основание представената трудова книжка.

• **Право на образование**

Във връзка с провеждане на националния кръг на математическото състезание „Европейско кенгуру“ в институцията на омбудсмана постъпват многобройни жалби (над 20 броя) от граждани, изразяващи силното си възмущение относно недоразуменията, свързани с класирането и допускането на участници до националния кръг. Поставят се под съмнение действията на Националната комисия на математическото състезание „Европейско кенгуру“.

5113/2017 г. Гражданка информира омбудсмана, че областният кръг на състезанието е осъществен от две институции – от Съюза на математиците в България и от сдружение „Европейско кенгуру“, като при явяване на учениците в състезанието никой не е знаел предварително при кой организатор се явява. В крайна сметка излизат два списъка с резултати на ученици, направени от различните организатори. От публикувания списък по никакъв начин не става ясно с какви резултати са допуснатите ученици.

Искането е да се допуснат до финал всички ученици, които са го заслужили с резултатите си.

Омбудсманът се обръща с препоръка към министъра на образованието и науката да бъде извършена проверка по случая и на учениците, постигнали необходимия резултат, да се даде възможност за участие в националния кръг на математическото състезание „Европейско кенгуру“.

В резултат МОН допуска до участие всички участници, предложени и от двамата организатори. От МОН уверяват, че ще бъдат предприети „стъпки за промени през следващата година, с които да осигури равнопоставеност на всички деца, участвали при различните организатори“.

4893/2017 г. Граждани поставят въпроси, свързани с финансовото осигуряване на системата на образованието. За тях е неприемливо бюджетът на училище да зависи от всеки един ученик и да не се допуска напускане на ученици.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката за обмисляне на възможността за прилагането на делегираните бюджети в българското училище, така че образователно-възпитателният процес да не е зависим от броя на учениците в учебното заведение, а да се помисли за гарантиране на финансова отговорност на държавата и общините към всяко училище, детска градина и обслужващо звено.



Министърът на образованието и науката разясни намерението на МОН да стартира промяна в системата на делегираните бюджети, като финансирането няма да зависи само от броя на децата и учениците, с което се цели повишаване качеството на обучение и за повишаване на ефективността на публичните разходи за образование.

№ 8442/2017 г. Гражданин се обръща към омбудсмана, изразявайки недоволството си от ниския размер на стипендиите за редовни докторанти в страната.

След препоръка на омбудсмана да бъдат преосмисляни нивата на заплащане на стипендиите за редовните докторанти и актуализирането им министърът на образованието и науката поясни, че се търсят възможности размерът на стипендиите, предоставяни на докторантите по ПМС № 90/2000 г., да бъде увеличен.

• **Право на здравеопазване**

12583/2017 г. Председател на Районната колегия на Българския лекарски съюз (РК на БЛС) се обръща към омбудсмана във връзка със забавяне на заплащането от НЗОК (чрез РЗОК) на изработените от лечебните заведения средства за предходния месец. Посочва, че тъй като дължимите осигуровки следва да се внасят в НАП до 25-о число на месеца, забавянето на практика води до запор на превода и до невъзможност лечебните заведения да изплатят трудовите възнаграждения на работещите.

В отговор на отправената от омбудсмана препоръка към управителя на НЗОК за обсъждане и предприемане на спешни мерки за решаване на проблема е получена информация, че въпросът е поставен и дискутиран в хода на преговорите между БЛС и НЗОК за изготвяне и подписване на Национален рамков договор за медицинските дейности и е постигнато споразумение плащанията на изпълнителите на болнична помощ да бъдат извършвани до 25-о число на месеца, следващ отчетния.

7404/2017 г. Гражданка се обръща към омбудсмана за съдействие за преосвидетелстване на сестра ѝ, която живее в друг град, от териториална експертна лекарска комисия (ТЕЛК) с оглед ползване на произтичащи от експертното решение социални права.

Във връзка с жалбата омбудсманът се обръща към директорите на дирекция „Социално подпомагане“ и регионалната здравна инспекция с препоръка за извършване на проверка по случая, обсъждане на възможностите и оказване на съдействие на гражданката да подаде документи и да бъде преосвидетелствана от ТЕЛК в дома ѝ, както и за реализирането на правата, произтичащи от експертното решение, и ползване на социалните услуги, от които се нуждае.

4760/2017 г., 4833/2017 г., 5294/2017 г. Жителите на с. Ъглен, община Луковит, обединени от Инициативен комитет и подкрепени от кмета на селото, се обявяват срещу допускането на добив на скално-облицовъчни материали – варовици. Оспорват Доклад за оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционното предложение на концесионера. С периметъра си находището попада в района на карстов масив, захранващ вододайната зона на селото, и отстои само на 1003 м от резервоара за питейна вода. Процедурата е във връзка с Решение на Министерския съвет № 430 от 30.05.2012 г. за предоставяне на концесия за добив в находище „Ъглен“ (ДВ, бр. 43/8.06.2012 г.).

Със свои протестни действия и възражения до институциите в продължение на две години местната общественост се противопоставя на проекта за експлоатация. Гражданите изразяват опасенията си, че от прилаганата при добива технология на взривяване ще бъдат увредени карстовите извори, с последици за здравето на хората, животинските видове, както и поради разпростирание на кумулативния ефект от взривните и транспортните дейности върху околната среда не само в землището на с. Ъглен, но и на околните села – Дерманци, Торос, Бежаново, Беглеж, Садовец.

Предоставено е подробно аргументирано възражение с научни доводи на критика относно Доклада за оценка на въздействието върху околната среда. Гражданите настояват да се прекрати процедурата за ОВОС и разработването на находището.

Представители на Инициативния комитет са приети в институцията. Омбудсманът заяви позицията си в подкрепа на гражданите. Превантивният контрол чрез ОВОС е елемент на процесуалните гаранции за спазване на конституционната норма. Необходимо е изчерпателно да бъдат приложени уредените от законодателството средства за защита и съдействие по въпроси, представляващи право или законен интерес на гражданите, какъвто е рискът от неблагоприятни въздействия върху здравето и компонентите на околната среда.

Омбудсманът е информиран за непълнота на доклада за ОВОС поради неоценяване на риска от засягане на санитарно-охранителни зони на водоизточници за питейно водоснабдяване на селото, каквито към момента не са учредени съгласно Наредба № 3 от 16.10.2000 г. (обн., ДВ, бр. 88 от 27.10.2000 г.). Осъществено е посредничество, като министърът на околната среда и водите и омбудсманът участват в общо събрание на населението на с. Ъглен.

Впоследствие е издадено Решение № ПН-1С от 21.06.2018 г. на директора на РИОСВ-Плевен за спиране на административното производство по реда на чл. 54 от АПК до постановяване на индивидуалните административни актове за учредяване на санитарно-охранителни зони около „КИ Дачовското – Ъглен“ и „КИ Езерото – Ъглен“.

11262/2017 г., 11328/2017 г., 11418/2017 г., 11445/2017 г., 10835/2017 г., 10146/2017 г. Инициативен комитет „Против добива на газ в община Генерал Тошево“ и отделни граждани от засегнатите селища сезират омбудсмана с аргументирани възражения срещу Доклада за оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционно предложение на потенциален инвеститор „Русгеоком БГ“ АД за проучване и добив на природен газ, в процедура ВА-ОВОС-150-2014 вх. № 26-00-2377, Регионална инспекция за околната среда и водите (РИОСВ) – Варна.

Заедно с представители на Министерството на околната среда и водите омбудсманът участва в среща с обществеността и с ръководството на община Генерал Тошево на 14 ноември 2017 г., на която поема ангажимент да подкрепи гражданите, като съдейства за приемането на законодателни промени, с които да се изключи добивът на газ и други полезни изкопаеми в плодородните земеделски райони.

Въз основа писмо изх. № 15-0070 от 28.11.2017 г. на заместник-министъра на околната среда и водите от РИОСВ – Варна, са изискани допълнителни становища от Министерството на енергетиката, Регионална здравна инспекция – Добрич, „Вик Добрич“ АД, както и от независими експерти с компетентност в областта на хидрогеологията, относно използвания метод за проучване и добив, пълнота на извършената оценка и степен на очаквано въздействие върху подземните води, обработваемите земи и здравето на населението от реализацията на инвестиционното предложение, от Басейнова дирекция „Дунавски район“ относно допустимостта на предложението спрямо действащите планове за управление на Черноморския и Дунавския район през 2016-2021 г.

На 17 декември 2017 г. въз основа на Решение на общинския съвет е проведен местен референдум с въпрос: „Против ли сте община Генерал Тошево чрез общинския съвет или кмета на общината да одобрява устройствени планове, определящи територии за проучване, добив, преработка на следните подземни богатства: нефт, природен газ, твърди горива, минни отпадъци?“ Резултатът – 97% от гласувалите са дали отговор „Да“.

На 3 януари 2018 г. омбудсманът се среща с кмета и ръководството на община Генерал Тошево, като препотвърди позицията си във връзка със законодателни промени на Закона за опазване на земеделските земи, които категорично да забранят проучването и добива на нефт, газ и подземни богатства в плодородните земеделски земи на България. Омбудсманът подкрепя изразената готовност на институциите за съобразяване с резултата от местния референдум.

С Решение по оценка въздействието върху околната среда № ВА-1/2018 г. от 1.02.2018 г., издадено от директора на РИОСВ – Варна, разработването на находище „Спасово“ не е одобрено.

11093/2017 г. Жителите на селата Бели бряг и Трояново, област Стара Загора, чието разрушаване е предстоящо по плана за развитие на възледобива в Източномаришкия басейн на „Мини Марица-изток“ ЕАД, изразяват несъгласие с условията за изселване. При оценяването на имотите им на собствениците се предоставя непълна информация, приспада се амортизация (овехтяване) на сградите до 80% и с години се забавя изплащането на суми за обезщетение по вече приети оценки.

Гражданите възразяват срещу условията на изкупуване и изселване, които са неадекватни спрямо изискванията за баланс на понасяната от тях икономическа и социална тежест, надхвърляща отчуждаване на имот в случаи като изграждане на инфраструктура или друга държавна нужда. Те смятат, че прилаганите спрямо тях стандарти са неравноправни спрямо тези в други европейски страни, например Германия.

Изготвен е Рамковият план за преселване и изкупуване на земя от „Мини Марица-изток“ ЕАД през 2016 г. въз основа на препоръки от одита на дружеството във връзка със спазване на политиките на Европейската банка за възстановяване и развитие.

Омбудсманът се обръща към Народното събрание и министър-председателя с предложение за приемането на изричен нормативен акт за изселване във връзка с въгледобива при ясни референтни условия за изкупуването на недвижимите имоти, пакет социални мерки и времева рамка, спазването на които да бъде предмет на ефективен контрол и санкции, за да се отговори на необходимостта от постигане на съвременните правни стандарти за правата на човека при нежелано преселване във връзка с осъществяване на индустриални проекти.

• Административни услуги

5204/2017 г. Към омбудсмана за съдействие се обърна баща на момиче, данните за което са заличени в базата данни „Население“. Детето е заведено от майка си в Гърция, когато е било на 2-3-годишна възраст, и оттогава живее там. Към момента не притежава документ за самоличност. Опитите да се извади такъв не дават резултат – за него липсва запис в националната база данни „Население“.

При проверка по жалбата е установено, че е съставен акт за раждане, в който е вписан и даденият ЕГН на детето. От направената справка в Национален автоматизиран информационен фонд – „Национален регистър на българските лични документи“, е установено, че на момичето е издаден задграничен паспорт, който е с изтекла валидност и е унищожен. Не са издавани други лични документи на лицето.

Предвид така очерталата се фактическа ситуация омбудсманът сезира Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ (ГД ГРАО) в МРРБ за предприемане на действия по компетентност.

От ГД ГРАО е разпоредено на кмета на община Ловеч и кмета на община Борово да се извърши прецизна проверка по случая. Посочени са и някои конкретни възможности, които общинската администрация, предвид нормативно регламентираният й задължения за водене и поддържане на регистъра на населението, има за предприемане на последващи действия.

От община Ловеч са установени причините за проблема – поради пропуск не е създаден своевременно електронен личен регистрационен картон в регистъра на населението; за момичето не е заявен постоянен адрес.

Направен е запис на лицето, а на бащата е разяснено какво следва да предприеме.

11877/2017 г. Към омбудсмана се обърна директорът на Дирекция „Консулски отношения“ в МВР във връзка с невъзможност за снабдяване с български документ за самоличност на момче – български гражданин, пребиваващо в институция за деца, лишени от родителски грижи, в Гърция. Пречка за това са затрудненията при извършване на адресна регистрация по постоянен адрес на лицето.

По повод жалбата и тъй като се установи, че родителите на момчето имат адресна регистрация в община Котел и община Видин, се осъществи контакт и са коментирани възможностите за решение.

От община Видин прие да регистрират момчето на адреса на майката в гр. Видин, като до подателя на сигнала е изпратено писмо за необходимостта да бъде изпратено надлежно оформено заявление за регистрация по постоянен адрес.

• **Защита на гражданите в изпълнително производство**

5121/2017 г. Гражданин сподели с омбудсмана, че е сключил предварителен договор за апартамент в кооперация, която все още не е завършена. Частен съдебен изпълнител е насрочил публична продажба на същия имот, който е изплатен изцяло, но все още не е подписан окончателен договор. Публичната продажба е за неизплатени задължения на изпълнителя на обекта, които са обезпечени с ипотека, но съдебният изпълнител не насрочва принудителното изпълнение към ипотеките имоти.

След намесата на омбудсмана е установено, че е допусната техническа грешка от съдебния изпълнител, която е отстранена, и публичната продажба е спряна.

4615/2017 г. Жалбоподателка се обърна към омбудсмана с искане за съдействие във връзка с предстоящ въвод във владение. Молбата на гражданката е да бъде забавен въводът до завършване на училище от сина ѝ, за да може след това да намери къде да се пренесат да живеят.

След разговор със съдебния изпълнител и със съгласието на купувача въводът е отложен съгласно молбата на гражданката.

• **Защита на граждански и политически права**

Към омбудсмана постъпват редица сигнали от граждани, подали заявления за придобиване на българско гражданство към дирекция „Българско гражданство“ на Министерството на правосъдието или за получаване на разрешение за пребиваване от дирекция „Миграция“ на Министерството на вътрешните работи. В писмата си те споделят трудностите, с които се сблъскват, поради липса на достатъчно информация относно процедурата по разглеждане на заявлението, придобиване на гражданство и освобождаване от досегашното им гражданство.

10867/2017 г. Гражданка сезира омбудсмана във връзка с подадена молба за придобиване на българско гражданство на нейната майка. Дирекция „Българско гражданство“ към Министерството на правосъдието е уведомила кандидата за гражданство, че молбата ѝ е уважена и на основание чл. 12, т. 6 от Закона за българското гражданство (ЗБГ) следва да предостави в тригодишен срок документ за освобождаване от досегашното си руско гражданство.

Семейството се обръща към омбудсмана с искане за съдействие в случая да се приложи чл. 12, ал. 2, т. 1 от ЗБГ, според която не се изисква освобождаване от досегашното им гражданство за лица – съпрузи на български граждани. В писмото се посочва, че съпругът, който е български гражданин, е починал.

Съгласно чл. 13, т. 1 от ЗБГ лице, което не е български гражданин, отговаря на условията по чл. 12, ал. 1, т. 1, 3, 4, 5 и 6 и преди не по-малко от 3 години към датата на подаване на молбата за натурализация е получило разрешение за постоянно или дългосрочно пребиваване в Република България, може да придобие българско гражданство, ако не по-малко от 3 години има и продължава да е в законно сключен брак с български гражданин.

В този, както и в други подобни случаи се взема предвид посоченото в чл. 44, т. 1 от Семейния кодекс обстоятелство, че бракът се прекратява със смъртта на единия от съпрузите и дирекция „Българско гражданство“ приема, че лицето не попада в хипотезата на чл. 12, ал. 2, т. 1 от Закона за българското гражданство.

Становището на омбудсмана е, че с текста на чл. 13, т. 1 от ЗБГ се цели да се избегнат злоупотреби в производството по придобиване на българско гражданство при фиктивно сключен граждански брак. Когато е починал съпругът – български гражданин, не става въпрос за злоупотреба от страна на преживелия съпруг – подал молба за придобиване на българско гражданство. В конкретния случай става въпрос за брак, продължил 20 години. Прилагането на буквата на закона води до нарушаване на чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Омбудсманът препоръча на министъра на правосъдието да внесе предложение за изменение на чл. 13 от Закона за българското гражданство.

3501/2017 г. В жалбата и в редица други сигнали се споделят трудностите, с които се сблъскват сирийските граждани при кандидатстване за придобиване на българско гражданство по натурализация. Конкретно на вниманието на омбудсмана са поставени проблемите на семейства, които от много години пребивават законно на територията на Република България.

Омбудсманът препоръча на министъра на правосъдието да предприеме необходимите действия за приемане на изменения и допълнения в ЗБГ, регламентиращи облекчена процедура за освобождаване от досегашно гражданство на лица, които са в обективна невъзможност да получат документ за това обстоятелство.

7805/2017 г. и 8148/2017 г. Чужди граждани, членове на семействата на български граждани, споделят трудностите, с които се сблъскват във връзка с реда за издаване на документи за законно пребиваване на чужденец – гражданин на трета страна, който е член на семейството на български гражданин. Те изразяват желанието си да подадат заявление за получаване на статут на пребиваване в страната и да получат съответния документ за самоличност. Притеснението им идва от обстоятелството, че компетентните институции в страните им по произход отказват да подновят паспортите им, което ги поставя в безизходица поради невъзможността да предоставят валиден документ за самоличност пред службите за административен контрол на чужденците в Република България.

Изпратено е искане за информация до министъра на вътрешните работи за това какъв е редът за получаване на разрешение за пребиваване в случаите, когато по независещи от заявителя причини не е наличен валиден документ за самоличност от страната на произход.

• Национален превантивен механизъм

397/2017 г. Гражданинът се обръща към институцията на омбудсмана във връзка възникнал проблем при прехвърляне на собствеността на пътни превозни средства, както и прекратяване на регистрацията на вече продадено МПС.

Очертани три основни групи проблеми свързани с регистрацията на моторни превозни средства (МПС).

В тази връзка е отправена препоръка до Министъра на вътрешните работи за промяна на Наредба № I-45 от 24 март 2000 г. за регистриране, отчет, пускане в движение и спиране от движение на моторните превозни средства и ремаркета, теглени от тях и реда за предоставяне на данни за регистриране на моторните превозни средства, като се допусне вписване в промяна на собствеността на МПС по искане на продавача.

Предвид направената препоръка в Закона за движение по пътищата в чл. 143 е създадена нова ал.15, където се предвижда, служебно, с отбелязване в автоматизираната информационна система, да се прекратява регистрацията на регистрирано пътно превозно средство (МПС) на собственик, който в двуседмичен срок от придобиването не изпълни задължението си да регистрира превозното средство.

По отношение прехвърляне на собствеността на регистрирано МПС в чл.144 е създадена нова ал.3, която регламентира нов ред за прехвърляне собствеността на регистрирано МПС на лице без постоянен адрес или адресна регистрация в Република България.

Все още остава нерешен проблемът с вторичното вписване на особени залози в регистъра на КАТ, който по своята същност се явява регистър за собствеността на автомобила, но не и за евентуални тежести. Така например съгласно чл.2 от Закона за особените залози, залогът се учредява чрез вписване в Централния регистър на особените залози или в предвидения друг регистър въз основа на договор за особен залог. Съгласно чл.12 от този закон, учреденият при условията и по реда на този закон залог е противопоставим на трети лица от момента на вписването му. Когато този закон предвижда вписване в друг регистър, противопоставимостта възниква от вписването в другия регистър.

2496/2017 г. *Гражданин сигнализира омбудсмана за съществуващ незаконен паркинг пред сградата на затвора в гр. София.*

Отправена е препоръка до главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ да предложи на министъра на правосъдието да внесе изменение и допълнение на Постановление №181/20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност, за да се изгради зона около местата за лишаване от свобода от закрит тип.

До момента няма отговор по така направената препоръка.

4907/2017 г. *Жалба от лишен от свобода във връзка неправилно прилагане на закона при изчисляване на срока за промяна на първоначално определения режим за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“.*

При извършвани проверки на екипа на НПМ са установени множество случаи, идентични с този в горепосочената жалба. Отправена препоръка до Министъра на правосъдието за отстраняване на противоречие на чл.49 от Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража с чл.66, ал.1 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, касаещ изчисляване на срока за промяна на първоначалния режим, определен от съда, от датата на влизане в сила на присъдата, а не от датата на задържане, от чиято дата се зачита и изпълнението на присъдата.

Установена е нищожност на Заповед ЛС-04-89/25.01.2011 г. на заместник-министъра на правосъдието в частта по т.1, регламентираща трудовите права на лишените от свобода, като се допуска нормиране на база минимална работна заплата, а не на база трудова норма за изработеното. Отправената препоръка до министъра на правосъдието за промяна на горепосоченото е приета и е издадена нова Заповед № ЛС-04-1373/23.08.2017 г.

Все още няма постъпило становище относно отправена препоръка до Главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за отмяна на наложени дисциплинарни наказания на лишени от свобода, отказали да полагат труд при така определените и завишени трудови норми.

8870/2017 г. *Жалба от лице, задържано в следствен арест относно отказ на администрацията за допускане на разрешени движими вещи, които фигурират изрично в Заповед ЛС-04-1365/16.08.2017 г. на министъра на правосъдието, но същата е неясна.*

При извършени проверки на НПМ са установени множество откази за допускане на конкретни вещи, като прави впечатление, че действащата Заповед не е известна както на задържаните лица и техните близки, а така също и на служителите в тези места за задържане. Надзорният състав среща трудности и при прилагането на самата Заповед.

Отправена е препоръка, която е приета и заповедта е изменена в посочените части.

6162/2017 г. Гражданинът се обръща към институцията във връзка постановено съдебно решение срещу Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ) за изплащане на обезщетение за нанесени вреди.

Установено е нарушение на чл.76, ал.2 от Закона за задълженията и договорите и неизпълнение на съдебно решение от страна на КОНПИ. Съгласно същото Комисията е осъдена да заплати обезщетение за нанесени вреди, но се изплаща само присъдената главница, без да бъдат изплатени разноски и лихви. Спряно е дори осчетоводяване на дължимата лихва до изплащането ѝ.

Отправена е препоръка до КОНПИ за изплащане на дължимите суми, но до момента няма постъпило становище от страна на Комисията във връзка с направената препоръка.



3. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност

• Взаимодействие с гражданското общество

Активното взаимодействие с гражданското общество и академичната общност е съществен елемент от дейността на институцията на омбудсмана за защитата на правата на човека.

Непрекъснатият и конструктивен диалог с гражданите и с научните среди е гаранция, че проблемите на хората ще бъдат чути и е сигурен проводник на съществуващите гледни точки и на възможните решения.

С действията си омбудсманът доказва, че институцията е отворена за сътрудничество с представителите на гражданското общество. Доказателство за това са организиранията съвместно с неправителствени организации кампании, изработените и внесени в партньорство законодателни предложения, проведените обществени дискусии и други осъществени инициативи.

• Кампании

Омбудсманът на Република България съвместно с Българския Червен кръст и национално представените браншови организации от хранително-вкусовата промишленост организират кампании за освобождаване на дарени храни от данък добавена стойност. В резултат на мащабната кампания е изменен Законът за данък върху добавената стойност, като от 1 януари 2017 г. отпада данък добавена стойност върху дарени храни.

В кампанията на омбудсмана „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“ партньори през 2017 г. са: Българският Червен кръст, Българската православна църква, Националният алианс за работа с доброволци, Национално сдружение „Младежки глас“, Българската хранителна банка, „Български пощи“ ЕАД, „Ред Девил кетъринг“, хранителният бранш и др.

• Обществени дискусии и законодателни предложения

Във връзка с търсене на решение на проблемите в сферата на изпълнителното производство е проведена обществена дискусия с присъствието на представители на законодателната и изпълнителната власт, на неправителствени организации, адвокати и граждани. Омбудсманът сформира работна група, която изработи проект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс в частта заповедно и изпълнително производство, Закона за частните съдебни изпълнители и Закона за съдебната власт. Предложените промени са внесени като законопроект, който е приет от Народното събрание.

През изминалата година заедно с президента на КНСБ г-н Пламен Димитров е внесен пакет от законодателни промени в 7 нормативни акта в Народното събрание,

насочени срещу т.нар. модерно робство – неплащане на заплати, осигуровки, извънреден труд и неизпълняване на социални ангажименти. Предложенията са приети.

Исканията на велосдруженията за промяна на законодателството са обсъдени по време на обществена дискусия, организирана от омбудсмана. След дискусията омбудсманът запозна народните представители от Комисията по транспорт, информационни технологии и съобщения с конкретните предложения на гражданските организации на велосипедистите за изменение на Закона за движение по пътищата.

Най-активен е диалогът с неправителствените организации, работещи в областта на правата на детето. През изминалата година партньорството с тях се реализира чрез няколко важни инициативи:

- национални конференции, организирани от НПО сектора под патронажа на омбудсмана: Национална конференция „Чуй детето – 10 години практика в България“ на Института за социални дейности и практики;
- участие на омбудсмана в значими форуми, организирани от НПО сектора – Национална конференция, организирана от ноу-хау центъра към Нов български университет и посветена на деинституционализацията;
- съвместни кампании – отбелязване на Международния ден на децата с онкохематологични заболявания по инициатива на сдружение „Децата с онкохематологични заболявания“; кампания в подкрепа на протеста на деца и родители срещу тежките раници „На чужд гръб и 10 ученически раници са малко“;
- партньорство, основаващо се на меморандуми и протоколи – Меморандум с УНИЦЕФ-България, развито в цялата палитра на възможности, и Протокол за взаимодействие с фондация „Лумос България“;
- партньорство в изпълнение на проекти – проект за укрепване на капацитета на омбудсмана за независим мониторинг за правата на детето съвместно с УНИЦЕФ-България и УНИЦЕФ-Норвегия;
- сътрудничество с българското училище за политика „Димитър Паница“, на което омбудсманът е лектор и представя работата си в областта на защитата на правата на детето;
- експертни срещи – по темата за децата, жертви на насилие, се организира обсъждане, съвместно с фондация „П.У.Л.С.“ и Националната мрежа за децата (НМД); работна среща „Задържане на мигранти в центровете от затворен тип в България, развитие, проблеми и застъпничество“, съвместно с Центъра за правна помощ „Глас в България“;
- подкрепа на ученическото самоуправление и участието на децата и младите хора: активно участие на омбудсмана в Петата национална среща на ученическите парламенти, организирана от Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“; подкрепа на училищни инициативи за избор на ученически омбудсмани; избор на детски посланици на омбудсмана за различни региони; партньорство на младежката мрежа „Мегафон“ към НМД в инициативата „Voice It 2017: Младежко мнение от значение“; участие в международен младежки форум на „Лумос“ в Благоевград, в който участват националните младежки съвети на страните от България, Чехия, Молдова и от Обединеното кралство;
- 7-и национален фестивал „Като звездите“ под патронажа на омбудсмана в Мъглиж;

– открити уроци в над 10 училища в страната, представящи работата на институцията за защита на правата на децата, на които омбудсманът се среща с над 3 000 деца;

– партньорство с медии – съвместно издание с вестник „24 часа“ на книжка за правата на детето; провеждане на национално анкетно проучване за насилието и агресията срещу децата.

- **Други осъществени инициативи**

Пример за сътрудничество с неправителствените организации е работата на омбудсмана с Националната организация „Малки български хора“. Представители на организацията се обръщат към омбудсмана във връзка с възникналите проблеми след отменената от ВАС методика за изчисляване на процентите за повече от едно заболявания в НМЕ и липсата на единна практика в съставите на ТЕЛК как следва да се процедира до приемането на нова процедура.

Омбудсманът заедно с организацията и други експерти изпраща конкретни предложения до министъра на труда и социалната политика и до министъра на здравеопазването за създаване на механизъм, чрез който да се гарантират правата на явяващите се за освидетелстване/преосвидетелстване.

През 2017 г. под патронажа на омбудсмана са организирани няколко събития и са сключени меморандуми за сътрудничество и взаимодействия.

- **Взаимодействие с академичната общност**

Редовна студентска програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана

Студентската програма за провеждане на двуседмични учебни стажове в институцията на омбудсмана продължава да бъде един от трайните и ефективни начини за популяризиране на човешките права не само сред самите студенти, които се включват в нея, но чрез тях и сред колегите им, членовете на техните семейства и приятелите им.

Редовната студентска програма за провеждане на учебни стажове е специално обмислена и осъвременявана през годините, за да бъде представителна за институцията, съдържателна и конкретно полезна за участниците. Тя започва със задължително определяне на мотивацията на студентите за провеждането на стажа и включва редица последващи тематични дейности.

По време на стажа си студентите се запознават с историята на институцията на омбудсмана в Европа, създаването, утвърждаването и дейността на институцията в България, правозащитните стандарти и как те се прилагат на практика. В рамките на програмата студентите получават познания за правата на човека, за институциите, които са ангажирани с тяхната защита, както и за най-честите прояви на нарушаване на правата. Те присъстват и на срещите с граждани, провеждани в рамките на приемните дни, както и на дискусиите, кръглите маси и обсъжданията, организирани от институцията, като по този начин стажантите получават непосредствен поглед върху правозащитната дейност на обществения защитник.

За 2017 г. през Стажантската програма на омбудсмана са преминали общо 21 студенти, от които:

– един студент от специалност „Право и политика“ във Вествалски Вилхелм университет, гр. Мюнстер, Федерална република Германия, и един студент от специалност „Право“ в Лондонското училище по икономически и политически науки, гр. Лондон, Обединеното кралство.

– деветнадесет български студенти от специалностите „Право“ и „Публична администрация“ в Софийския университет „Св. Климент Охридски“ и Университета за национално и световно стопанство.



Омбудсманът Мая Манолова отличи Юридическия факултет на Софийския университет

Омбудсманът на Република България Мая Манолова и ректорът на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ проф. д.ф.н. Анастас Герджиков подписват споразумение за сътрудничество.

Споразумението предвижда студенти от специалностите „Право“ и „Публична администрация“

да провеждат стажове в институцията на омбудсмана, които ще бъдат изцяло съобразени с учебната им програма. Продължителността на стажовете ще бъде до 45 работни дни.

Омбудсманът Мая Манолова връчи почетен плакет на проф. д-р Сашо Пенев за поредица от отличия, сред които и постигнатият успех от студенти на Юридическия факултет в престижното състезание по симулация на процес по Европейската конвенция за правата на човека.

Омбудсманът Мая Манолова отличи 13 студенти от УНСС за популяризиране дейността на институцията

Студенти от УНСС, специалност „Право“, получават почетна грамота от омбудсмана Мая Манолова за популяризиране дейността на институцията сред ученици в цялата страна.

„Аз ви благодаря, че се включихте в тази кампания. Факт е, че българските деца не разпознават институцията на омбудсмана като такава, която трябва да защитава техните права. Омбудсман в България има малко повече от 10 години и е нормално хората трудно да свикват с това име и неговата роля“, казва Манолова.





Омбудсманът Мая Манолова връчи дипломите на отличници юристи от Софийския университет „Св. Климент Охридски“

„За мен е изключителна чест да бъда заедно с вас в този толкова тържествен момент. Този ден е краят на важен етап от вашия живот, но аз съм сигурна, че той е началото на друг още по-важен.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова на тържествено връчване на дипломите на завършилите студенти от Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“.



4. Писма от граждани

БЛАГОДАРСТВЕНИ ПИСМА



КМЕТСТВО ДРАГОДАНОВО, ОБЩИНА СЛИВЕН

8885 с. Драгоданово, Община Сливен,
Област Сливен, пл. "Демокрация" № 4
Тел: 04612 20 71; 20 81
e-mail: kmetstvo.dragodanovo@abv.bg
http://dragodanovo.selo.bg

Иск. № 156/29.05.2017г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОМБУДСМАН
ВХ. № 28-10/01.06.17г.

ДО
ОМБУДСМАНА
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА

Относно: Закриване на СПИ „Христо Ботев“ с. Драгоданово, обл. Сливен

УВАЖАЕМА Г-ЖО МАНОЛОВА,

За период от една година в село Драгоданово, област Сливен, започнаха протести от жителите на селото срещу незаконни действия на деца от СПИ „Христо Ботев“ /Социално-педагогически интернат/.

Идеята беше подета от Вас, г-жо Манолова, след посещението Ви в с. Драгоданово, в СПИ „Христо Ботев“, където бяхте се запознали с обстановката, учителите, както и с жители на селото и бяхте придобили впечатления от разговори с възпитаници на интерната.

На 11.05.2017 г. започна подписка от жители на селото за прекратяване дейността на интерната, в резултат на което по инициатива на областната управа и омбудсманът на република България, беше проведена национална конференция за решаване на проблеми в подобен тип учебни заведения.

1/2



ПРОФЕСИОНАЛНА ГИМНАЗИЯ ПО ПОДЕМНА, СТРОИТЕЛНА И ТРАНСПОРТНА ТЕХНИКА

1303 София, ул. „Марко Балабанов“ №2, тел. 987-41-08, e-mail: pg_pstt@abv.bg

Иск. № 214 /01.02.2017г.

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
гр. София 1202,
ул. „Джордж Вашингтон“ 22

На Ваш: Иск. № 6328/30.01.2017г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Във връзка с получения от Вас отговор изказвам своята и на колегите благодарност за навременното и професионално отношение при решаване на поставения от нас казус.

Надявам се, че компетентната институция ще вземе отношение за да решим конкретния случай и да имаме яснота при последващи предстоящи с учениците ни изпити за придобиване на правоспособност с участието на Главна дирекция „Инспекция за държавен технически надзор“

С уважение:

Мария Баракова
Директор на Професионална гимназия
по подземна, строителна и транспортна техника

За Г-жа Мая Манолова

Уважаема Г-жо,
Разрешавам си, ето ми до-
йде с Вашето писмо до ст.
Мая. За първи път се разби-
рам, че не всички Големи
управници са лоши чове-
ци. Вашата малка помощ,
за мене е огромна, защото
не ми етира в горлото. Не
се срамвам какво ми пред-
сказват хората. Поради това
заедно с тях и аз много
обичам, те ми помагат
да стигна до баба ми през
май, много се възмущавам.
Г-жо мая, Благодаря Ви, че
аз как да Ви зарадвам? От
сърце ще Ви желая здравка
и късва да сте, Готова за

Нови борби с несправдата.
Той както се бори пралета
с студената зима, изгон-
ва я и оклива света с де-
ли и червени на зелено
красиви цветя - като, че
ли са малки деца, които
носят чилимка и топло-
та. Телата пралет.

С обич
Сас обич Сели.
Седно СОУ ОМБЦ. Телески

Уважаема г-жо Манолова,

Първо бих искала да изкажа моята благодарност за получения отговор и ангажирането Ви с моя случай. Това за мен е изключително важно, защото връща доверието ми и ми показва, че има институция, която откликва и се заема да защити правата на обикновените граждани.

Омбудсманът на „Топлофикация-София“, г-н Дянков, също се свърза с мен. В поредица от електронни кореспонденции въпросът беше разглеждан и разрешен. Той ми предостави доста обширна информация за процеса на формиране на сметките и начисляване на изравнителните сметки.

Трябва да призная, че след получаването на Вашия отговор и отговора на г-н Дянков аз се почувствах като гражданин на Европейска държава (колкото и като клише да звучи това), където гражданите, потърсили правата си и имайки проблем, намират отзив от институциите.

Още веднъж благодаря.

Поздрави,

Елисавета



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

БЛАГОДАРСТВЕНИ ПИСМА

Омбудсмана на Република България г-жа Мая Манолова;

От

Служителите на Селект Трейд ЕООД (Пикадили)

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

Уважаема госпожо Манолова,

С настоящето писмо искаме да изразим огромната ни благодарност към Вашата институция и персонално към Вас, за оказаната подкрепа и бърза реакция относно нашия проблем. Ние знаем, че всички постигнати резултати са благодарение на Вашата решителна намеса и компетентност.

Вие ни доказвахте, че институциите в България работят.

Ние няма да се откажем да се борим за правата си! За целта организираме нов мащабен протест, който ще се състои на 05.09.2017 г. от 10:00 часа пред Парламента. С колегите от Варна ще се обединим. Възнамеряваме да поканим и миньорите от Бобов дол, шивачките от Дупница, колегите от Макс Телеком, както и медите.

Каним Ви най-учтиво да ни подкрепите за пореден път, защото знаем, че заедно с Вас ще постигнем много повече.

Благодарим Ви предварително и Ви пожелаваме градивна, добра и успешна работа.

С Уважение:

Веселина Иванова



СПОРТНА ФЕДЕРАЦИЯ НА ГЛУХИТЕ В БЪЛГАРИЯ
BULGARIAN DEAF SPORTS FEDERATION



Ихх. № 134
Дата: 21.11.2017 г.

ДО
Г-ЖА МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Във връзка с Ваше писмо изх. № 6749/10.11.2017 г., най-сърдечно Ви благодарим за зачитаната и изслушването Ви за правата на глухите спортисти и техните трензори.

Надяваме се, че с Вашата подкрепа ще бъдат направени изменения в Законопроекта за физическото възпитание и спорта за предоставяне на глухите спортисти и медалистите от Дефимпикс равни възможности и права, които не се различават от тези на участниците в Паралимпийските игри.

Спортна федерация на глухите в България е внесла в Комисията по въпросите на децата, младостта и спорта към 44-то Народно събрание предложение за изплащане на пожизнени месечни премии само за 1 призово класиране, копие от което прилагаме.

Убедени сме, че и в бъдеще ще можем да разчитаме на Вашата подкрепа за защита правата на глухите спортисти.

С уважение,

ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Н. Николов



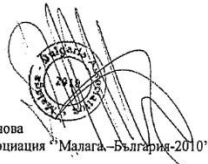
75, V. LEVSKI Blvd., 1040 Sofia, BULGARIA
Fax: +3592-9815590; tel: +3592-9300722; mob: 0884230884
E-mail: bulgariandefsports@abv.bg; www.bdaf-bg.com



БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

Уважаеми дами и господа

От името на Асоциация „Малага-България-2010“ и Първо Българско Недельно Училище „Родина“ гр. Малага Кралство Испания изразявам признателност и искрена благодарност на Вас и Вашите институции за загрижеността и съдействието, които оказвахте по посрещането и продължаване да работите по отношение настаняване на детето М. Варваме, че единствено с Вашата помощ детето ще намери своето място, за да расте и да се развива в спокойна семейна среда.



С уважение:
Петранка Костадинова
Председател на Асоциация „Малага-България-2010“
гр. Малага
Кралство Испания
12.04. 2017г.

Dirección postal: c/ Los Millones bl.3. planta 6 piso 4, Nueva Málaga, Málaga 29010
tel.móvil: (00 34) 685 635 648; e-mail: pepakostadinova1@abv.bg

<http://asociacion-malaga-bulgaria.com>

Уважаема г-жо Манолова,

Уважаеми сътрудници от екипа на Омбудсмана на Република България,

Поднасям Ви моите и на семейството ми най-искрени благодарности за ефективната ви намеса във връзка с подадена жалба №3016/2017, относно съседно футболно игрище собственост на кметство Жельо Войвода,Своевременно от община Сливен върху 1/4 от игрището беше поставена хоризонтална мрежа,от страната на имота ни.

Почти седем години водихме борба с различни институции,Само празни обещания,особено предизборни.След Вашата намеса нещата се развива буквално в рамките на една седмица.Благодаря на Бог,че има такива хора като Вас,които отдават правото на онсправданите.Бъдете благословени Вие и екипът Ви!Още веднъж благодарности!

С уважение:Станиела Рачева



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

БЛАГОДАРСТВЕНИ ПИСМА

БЛАГОДАРНОСТ

от Йорданка Георгиева Караколева, живуща в гр. Берковица, ул. „Акация“ № 19
Уважаема госпожо Манолова,
Думите не стигат, за да Ви благодаря за отзивчивостта и съдействието по повод моя зов за помощ за сестра ми Тодорка Георгиева Делиязанова на 82 години, която живее със самата в Кърджали. За разлика от някои бездушни чиновници, Вие и Вашите сътрудници сте пример за човечност и висок професионализъм.

Изпращам Ви и копия на моите отговори до Дирекция „Социално подпомагане“. Кърджали и до РЗИ-Кърджали.

Още веднъж Ви благодаря и искрено желая на Вас и Вашия екип здраве и сили, за да изпълнявате нелеката мисия на обществен защитник.

С дълбоко уважение: (Й. Караколева)

18.09.2017 г. гр. Берковица

До : Омбудсмана на Република България
Г- жа Мая Манолова

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

От Велина Петрова Господинова- земеделски
производител.

Уважаема Г- жа Омбудсмана на Република България,

Искам да изкажа своята благодарност и възхищение от Вашата борба с несправедливостта и беззаконието, желанието за установяване на правата на хората, компетентните и последователни действия за постигане на целите които сте си поставили , отговорното отношение към гражданите на страната,

Във връзка с моя жалба към Вас и институцията от 21.10.2016 г. за неизпълнението на поетите ангажменти от МЗХ и ДФЗ по повод изплащането на субсидии съгласно условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от програмата за развитие на селските райони, останах приятно изненадана, когато служителя на институцията Ви лично ми се обади по телефона за ме уведоми, че субсидията по мярка 214 , ще ми бъде изплатена до три дни.

Благодаря, че не забравихте един обикновен гражданин, един обикновен земеделски производител потърсил помоща Ви !

С този жест на отговорно отношение към мен, ме накарахте да се почувствам значима и изпълнена с уважение и надежда, че не сме забравени !

БЛАГОДАРИЯ !

Гр.Пловдив
14.06.2017 г.

С уважение: Велина Господинова

Здравейте!

Благодаря за трогателното писмо и още веднъж се извинявам, че не можах да дойда. Нищо не топли и не зарежда човека повече от детската усмивка.
С най-добри благопожелания за целия екип и благодарност на Мая Манолова, че с неуморния си труд връща вяра на хората, че можем да променим всичко което не ни харесва и да имаме онази България, която живее в сърцата ни!

Моля, при всеки случай в който считате, че можем да сме полезни в лично и професионално качество да не ни забравяте. За нас е чест да подкрепяме каузите, защото вярваме в тях!

С поздрав
Жана



ОСНОВНО УЧИЛИЩЕ „НИКОЛА ЙОНКОВ ВАПЦАРОВ“
С. СЕЛАНОВЦИ ОБЛ. ВРАЦА УЛ. ПЪРВИ МАЙ №5
ТЕЛ. 0894385032, e-mail: ou_vaptsarov@abv.bg

ДО ГОСПОЖА
МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ПОЗДРАВИТЕЛНО ПИСМО

от Петя Русинова Петкова
Директор на ОУ „Н.И.Вапцаров“ с. Селановци

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МАНОЛОВА,

Присъето искрено ми е приятно, като директор на образователна институция, за изключително впечатляващи видеоклипи по проект „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и институционална правата на децата“.

Поздравявам Ви за изключително по човешки разбираемо изпълнение на идеята.

Във време на несигурност, на нарастващо насилие и агресия, децата са най-уязвимите и страдащите.

В отговорите във видео клипа посланията те откриват своите права и идеи за хора и институции, които могат и трябва да ги подкрепят.

Нашето училище съвместно реализира своята мисия да подготви „успешни“ хора. Не пренебрегвайки материална на основни умения и уменията. Ще се радваме на партньорство с Вас в изпълнението на нещата задача да обучим и изграждаме бъдещето на България.

Пожелавам здраве, идея в полза на общинските хора и възможност да ги реализирате!

С уважение,

ПЕТЯ РУСИНОВА
Директор на ОУ „Н.И.Вапцаров“ Селановци



Бих желала да Ви информирам, че Вие сте единствена институция която отговаря на граждани при свършена работа.

Следствие на Вашето обаждане и проследяване на случая ЧСИ благоволи да ми вдигне запора едва на 19.04.2017г.

След свалянето на запора ми от разплащателна сметка и заличаване на възбрана върху имота, успях да си предоговоря ипотечния кредит на по изгодна лихва и вноса с 145,62лв по ниска.

Във връзка със гореизложеното, бих желала да Ви изкажа моите благодарности и да Ви пожелаю успешна дейност напред, все така изпълнена с позитивизъм и креативност.

Вие сте нашия бъдещ президент!

Нека Господ Ви дари със здраве и дълъг живот!

С УВАЖЕНИЕ:

/В.Петрова/



ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

5. Кратък преглед на 2017 г.

Година, изпълнена със събития. Някои важни моменти от нея:

12 януари
2017 г.

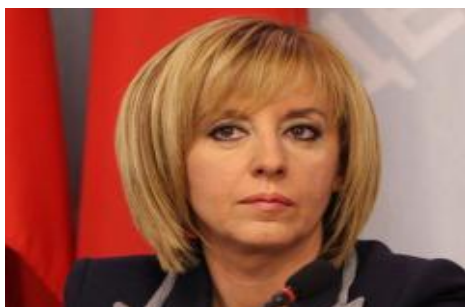


Омбудсманът Мая Манолова: „Победата над арбитражите и монополите днес е историческа“

Народното събрание прие на второ четене промените, предложени от омбудсмана Мая Манолова в Гражданския процесуален кодекс, с които се изключват потребителските спорове от обхвата на арбитражните съдилища, както и падането на юрисконсултските възнаграждения с близо 6 пъти.

„В страната се създаде паралелна система на частно правораздаване, която работи по свои си правила и най-често дори без никакви правила, а потърпевши на тази паралелна частна съдебна система са българските граждани. Става дума за голяма „производителност на труда“, за много сериозни обороти, с които работят тези частни, нарекли себе си, арбитражни съдилища. Само един от съществуващите 45 частни съда се произнася годишно по над 100 000 дела. Това означава, че среднодневно само един от тях разглежда и се произнася по близо 300 дела, включително в събота, неделя, официалните празници, религиозните празници.“ Мая Манолова.

17 януари
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова с писма до парламента за „таван“ на лихвите при просрочване на дългове

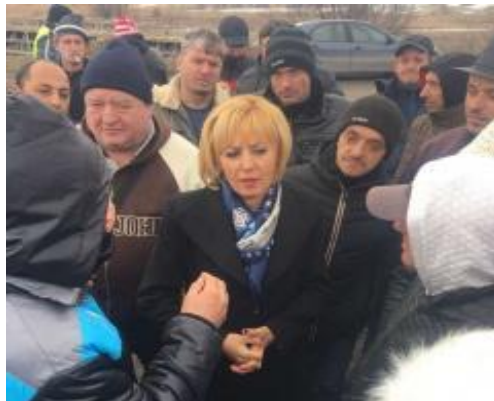
Омбудсманът Мая Манолова призова председателя на парламента г-жа Цецка Цачева, председателите и съпредседателите на всички парламентарни групи в 43-тото

Народно събрание да подкрепят и приемат законопроекта за изменение и допълнение на Закона за задълженията и договорите. С него се слага „таван“ на наказателните лихви при просрочие.

20 януари
2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова съкрати три пъти срока за изплащане на закъснелите обезщетения на миньорите от Бобов дол.

След намесата на омбудсмана Мая Манолова закъснелите обезщетения на миньорите от Бобов дол са изплатени в три пъти по-кратък срок от първоначалното споразумение, предлагано от мениджмънта на „Въгледобив – Бобов дол“. До намесата на омбудсмана Мая Манолова се стигна, след като като протестиращите миньори я сезираха за неизплатени суми за отпуски, заплати и ваучери за храна и вече втори ден блокират пътя на камионите с въглища от мините към ТЕЦ „Бобов дол“.



31 януари
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова:
„Извеждането на деца от институциите е кауза, от която няма да отстъпя“

„Като омбудсман съм готова да участвам в процеса на гарантиране на необратимостта на деинституционализацията, да участвам в огласяването на проблемите, да търся решения и да стоя зад проблемите и съдбата на всяко едно дете. Извеждането на деца от институциите е кауза, от която няма да отстъпя.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова на конференция, посветена на процеса на деинституционализацията на децата у нас, организирана от Ноу-Хау центъра за алтернативна грижа за децата към Нов български университет.

**2 февруари
2017 г.**



Омбудсманът Мая Манолова с изнесена приемна в с. Хитрино, над 2 млн. лева са събраните средства в помощ на жителите.

2 076 495 лева е общата сума, постъпила в Националната благотворителна кампания на БЧК в помощ на жителите от с. Хитрино. Това става ясно на второто заседание на Националния обществен съвет, който управлява набраните средства, с председатели националният омбудсман Мая Манолова и президентът на БЧК Христо Григоров.

**7 февруари
2017 г.**

Шивачките от Дупница подписват споразумение с италианския бизнесмен Луиджи Каприоти под надзора на омбудсмана Мая Манолова.

Омбудсманът Мая Манолова присъства лично при подписване на двустранното споразумение между италианския бизнесмен Луиджи Каприоти и представители на работничките от шивашката фирма „Абонданца“ в град Дупница. Работещите излизат на протест и сезират омбудсмана, защото бизнесменът им дължи по две заплати, или общо около 150 000 лева.



На 17 февруари 2017 г. споразумението става факт след усилията на омбудсмана и експертите от институцията, които съдействат за изготвяне на документа.

15 февруари
2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова облича пижама в подкрепа на онкоболните деца.

„За мен е чест да съм домакин днес, на 15 февруари, когато в цял свят се отбелязва Международният ден на децата с онкохематологични заболявания. По предложение на децата прекарваме този ден по един забавен начин – с пижами. Пъстрите ни пижами са знак за солидарност към стотиците деца, които заради заболяването прекарват повече от времето си с пижами, но и послание към институциите, към политиците, към обществото за това, че децата имат право на най-високите стандарти в медицинската грижа, имат право на приятелско настроено образование и на институции, в чийто фокус да са техните проблеми и техните интереси.“

Инициативата е организирана съвместно със Сдружение „Децата с онкохематологични заболявания“, за да се даде гласност на проблемите на децата, борещи се с тежката и коварна болест.



23 февруари
2017 г.



След дискусия при омбудсмана Мая Манолова МВР увеличава допълнителните възнаграждения на полицаите.

„Хаосът, предизвикан от последните изменения в Закона за МВР, трябва да бъде преодолян. Това, което може да направи веднага служебното министерство, е да извърши промени в подзаконовата нормативна уредба, но те няма да бъдат

достатъчни“ – казва националният омбудсман на срещата.

Допълнителните възнаграждения, които полицаите получават въз основа на оценка, ще бъдат увеличени. Това става ясно на дискусия, организирана от омбудсмана Мая Манолова, в която участват представителите на седемте синдиката в МВР, заместник-министрите на вътрешните работи, както и служители от системата. Форумът е свикан, след като общественият защитник е сезиран от над 1500 души, работещи в МВР за нарушени права.

2 март 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова помага на работници от гр. Ветрен да си получат заплатите.

Омбудсманът Мая Манолова се среща с протестиращите работници от обувния цех в гр. Ветрен, които търсят съдействието ѝ заради неизплатени заплати, отпуски и обезщетения за съкращение.

„Предлагам ви първо да действате с добро и да поискате от държавата с цялата си мощ в лицето на прокуратурата, данъчните, съда, кмета и медиите да застанем във ваша защита. Опитваме се да водим разговори работодателят ви доброволно да си плати дължимото независимо от всички фиктивни прехвърляния. Ако това не се случи, той носи редица отговорности и сме готови да пристъпим към действие“, подчертва омбудсманът.

7 март 2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова дава старт на „Великден за всеки II“ с благословията на патриарх Неофит.

С молебен за успех и благословението на Негово Светейшество патриарх Неофит стартира второто издание на кампанията „Великден за всеки“ под патронажа на омбудсмана Мая Манолова.



През 2017 г. са събрани дарения за 1 милион лева в пари и храни. С парите във вид на ваучери на стойност 20 лева 33 000 пенсионери пазаруват в 5000 обекта в цялата страна. Тази година ваучерите отново ще бъдат в този размер и с тях отново ще може да се пазарува в 5000 обекта в страната.



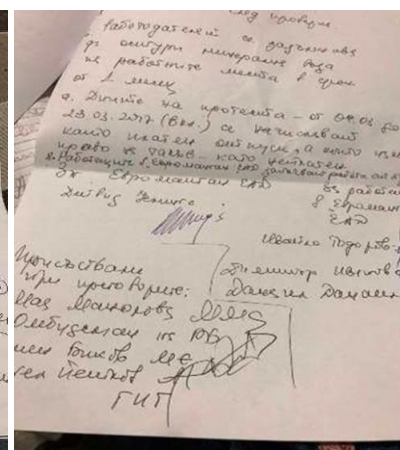
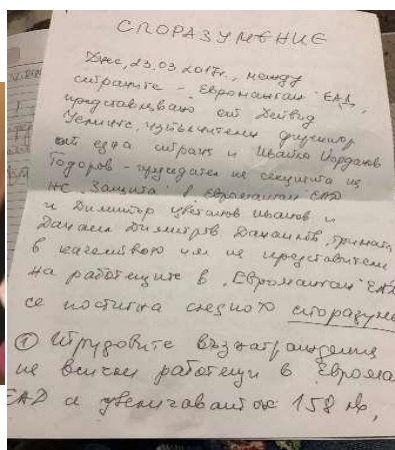
10 март 2017 г.



След среща при омбудсмана три министерства обещава: До две седмици законът за ДДС върху дарените храни ще заработи.

„След две седмици се надявам, че ще присъстваме и ще видим с очите си как първата освободена от ДДС доставка на дарени хранителни продукти ще стигне до нуждаещи се хора в България.“ Това обявява на брифинг омбудсманът Мая Манолова след иницирирана от нея среща с всички институции, отговорни за разписване на подзаконовата нормативна уредба, която ще направи реално функциониращ закона, освобождаващ от ДДС дарените храни с изтичащ срок на годност.

24 март 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова лично написа споразумението на миньорите от Оброчище.

Подписано е споразумение за колективен трудов договор с изпълнителния директор на фирмата концесионер „Евроманган“ ЕАД. Точка първа в договора е разписан ангажимент за работодателя да увеличи заплатите на всички 230 служители в рудодобивния комплекс „Евроманган“ ЕАД със 158 лева.

29 март 2017 г.



Административният съд задължи „Топлофикация София“ ЕАД да предостави информация на омбудсмана за какво изразходва юрисконсултските си възнаграждения.

Административният съд в София отменя мълчаливия отказ на „Топлофикация София“ ЕАД да предостави на омбудсмана Мая Манолова достъп до обществена информация и задължава

дружеството да даде исканата от нея информация.

Общественият защитник поиска от дружеството отговори на десет въпроса по Закона за достъп до обществена информация. Става дума за т.нар. юрисконсултски възнаграждения, които „Топлофикация“ прибира от своите длъжници, въпреки че заплатите на юристите ѝ са включени в цената на топлинната енергия, одобрена от КЕВР.

**10 април
2017 г.**



300 български писатели получават карти за лечение от омбудсмана Мая Манолова и УМБАЛ „Света Анна“.

„Искрено се вълнувам да застана пред представителите на две от най-престижните групи на българското общество – Съюза на българските писатели и лекарите от УМБАЛ „Света Анна“ – София. За мен е изключителна

чест, защото изпитвам дълбок респект, почит и уважение към вашата работа – едните с прекрасната си поезия, белетристика, проза лекуват душите ни, другите – телата ни.“ Това каза омбудсманът Мая Манолова на специална церемония в УМБАЛ „Света Анна“ – София, на която заедно с изпълнителния директор на болницата д-р Славчо Близнаков връчват първите здравни карти на 30 емблематични български писатели.

10 април
2017 г.

Тормозът и агресията в училище – тема на проект между омбудсмана и УНИЦЕФ.

„Правата на децата са еднакви навсякъде, защото те са обект на закрила от страна на универсални норми и институции. Конкретната им защита и реализация обаче са на различни нива в различните държави и това зависи от силата и опита на институциите, от нагласите и толерантността на обществото и не на последно място – от ефективните политики, насочени към децата“, казва заместник-омбудсманът.

С тези думи приветства експертите от Норвегия и България, участвали в тридневен обучение по проект: „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране на правата на децата“, реализиран в партньорството между омбудсмана на Република България, УНИЦЕФ-България и УНИЦЕФ-Норвегия.



Безспорно най-интересната част е работата с младите хора от столичното 10-о средно училище „Теодор Траянов“, които са членове на УНИЦЕФ клуб за правата на децата. Те дискутират с ентусиазъм актуалните теми за тормоза и агресията в училище, както и достъпа им до институциите у нас.

12 април
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова и Българската хранителна банка даряват първите тонове храна, освободена от ДДС.

„Присъстваме на изключително важно за нас събитие – първите дарения на храни, които са освободени от ДДС. До днес практиката е кощунствена, защото е по-изгодно да се унищожават хранителни

продукти, отколкото да се даряват и да стигат до трапезата на гладните хора. От днес и напред това вече няма да бъде така – производителите и търговците на храни ще имат стимули да даряват, вместо да изгарят и изхвърлят храната с изтичащ срок на годност.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова в склада на Българската хранителна банка на стоково тържище „Слатина – Булгарплод“, където заедно с изпълнителния директор на БХБ Цанка Миланова представят първата дарена храна, освободена от ДДС.

20 април
2017 г.

Малката Ния става първият посланик на омбудсмана в гр. Силистра.

Омбудсманът Мая Манолова се среща днес с 10-годишната Ния Атанасова от гр. Силистра, която идва специално в институцията, за да я интервюира. Детето подготвя проект за защитата на детските права във връзка с участие в националната олимпиада по гражданско образование, организирана от МОН.



21 април
2017 г.



Омбудсманът и КНСБ сезират КС.

Омбудсманът Мая Манолова сезира Конституционния съд с искане за установяване на противоконституционност на чл. 245, ал. 1 от Кодекса на труда (КТ), който задължава работодателите при финансови затруднения да изплащат на своите работници до 60% от дължимите възнаграждения.

Разпоредбата съдържа вътрешно противоречие, защото работникът е ошетен от своя работодател, тъй като си изпълнява задълженията, а му се гарантират едва 60% от неговата заплата. Според Манолова чл. 48, ал. 5 от Конституцията е пределно ясен – за всеки положен труд се изплаща пълно трудово възнаграждение. Въпросният текст от КТ освен това противоречи и на принципите на правовата и социалната държава според разпоредбите и Преамбюла на българската Конституция.

25 април
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова внася промени срещу ЧСИ, банки и монополи.

Омбудсманът Мая Манолова ще внесе в Народното събрание законодателни промени срещу лошите практики и произвола на ЧСИ, банките, монополите и фирмите за бързи кредити, става ясно на проведената дискусия на тема „Как да защитим гражданите от лоши практики на частни съдебни изпълнители, банки и монополи“, организирана от обществения защитник.

„Броят на жалбите срещу ЧСИ, постъпили в институцията, е огромен, реално през последните седмици по 20 на ден, като само за първите 4 месеца на годината те са 536 бр., а за сравнение през цялата 2016 г. са били 601 бр.“, съобщава Мая Манолова.

3 май 2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова: „Необходим е национален фонд, който да кумулира средства за обезщетение при презастрояване“.

Да се търси решение чрез създаването на Национален фонд, който да кумулира средства за обезщетение в ситуации на презастрояване. Тази идея лансира омбудсманът Мая Манолова на среща с жители от пловдивския квартал „Тракия“, които я сезират срещу мащабното строителство в жилищния комплекс, намиращ се срещу детската градина. Хората настояват около домовете им да бъде изградена детска площадка, а не двуетажен паркинг.



„С правомощията, които имам по закон, ще направя проверка с моите експерти на всички документи, с които разполага ДНСК, които са и в преписката в общинските архиви. Аз съм на мнение, че трябва да се търси отговорност от тези, които са допуснали подобни безобразия“, подчертва омбудсманът.

9 май 2017 г.



Омбудсманът и ученици от Профилирана гимназия за изучаване на чужди езици „Васил Карагьозов“ в Ямбол избират ученически омбудсман.

„Винаги ще бъда на ваша страна. Вярно е, че към омбудсмана могат да се обръщат и вашите преподаватели, и директорът, но при спор аз ще бъда на ваша страна, защото те са достатъчно големи, за да се справят в трудни и сложни ситуации“, обещава по време на среща с учениците от училище „Васил Карагьозов“.

11 май 2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова и фондация „Сийдър“ в подкрепа на децата и младежите с увреждания.

1810 лв. са събрани по време на благотворителна вечер в подкрепа на децата и младежите с увреждания в центровете от семеен тип „Сияние“ в Кюстендил.

„Идеята на събитието е да представим фондацията и да направим децата от центровете „Сияние“ по-видими за кюстендилската общественост. Това са нашите деца, те са не по-малко мили и талантиливи и нуждаещи се от внимание, любов и грижи“, заявява омбудсманът Мая Манолова.



1 юни 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова, 100 кила, Анелия, Яна Маринова, Алекс Сърчаджиева, Михаела Филева и група „СкандаУ“ дават старт на кампанията „Нашето дете“.

С премиера на видеоклип омбудсманът стартира националната кампания „Нашето дете“. Инициативата е насочена за популяризиране защитата на правата на децата, които са сред основните приоритети на обществения посредник.

„За мен наистина е голяма привилегия и щастие да бъдем заедно, и то точно днес, на 1 юни. Ден, в който обичайно сме свикнали най-използваните и употребявани думи да бъдат „деца“ и „права“, но би било добре, ако повтаряме тези думи всеки ден на всяка година, защото това ще означава, че наистина мислим за нашето развитие като нация и затова децата и младите хора трябва да растат, да се развиват в една държава, която познава, уважава и се застъпва за техните права“, казва омбудсманът Мая Манолова пред препълнената зала в 35-о средно училище „Добри Войников“, гр. София.



„Ангажиментът ни като държава и на мен като омбудсман е да осигурим тази възможност, защото тяхното бъдеще е в нашите ръце – на възрастните, защото всички деца имат равни права“, подчертвя още Мая Манолова.

9 юни 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова представи първата подвижна рампа за хора с увреждания в столичното метро.

Хората с инвалидни колички ще могат да ползват самостоятелно столичното метро, след като по инициатива на омбудсмана Мая Манолова и със съдействието на „Метрополитен“ ЕАД и Столичната община е осигурена подвижна рампа. Така непреодолимото досега разстояние между мотрисите и перона вече ще бъде преодоляно от хората с намалена подвижност. *„С едно неголямо усилие, благодарение на доброто желание на изпълнителния директор на „Метрополитен“ ЕАД г-н Стоян Братоев и на Столичната община решихме един голям проблем за хората с увреждания, които са в инвалидни колички“, казва омбудсманът Мая Манолова на метростанция „Сердика II“ при представянето на първата подвижна рампа.*



Омбудсманът Мая Манолова: Правата на децата се нарушават всекидневно.

„Правата на децата в България се нарушават всекидневно, а ние и като институции, и като родители, и като общество сме техни длъжници. Трябва да сме близо до тях, да чуваме техния глас и да им вдъхваме увереност. Само така ще имаме мислеци, можещи и свободни личности, на които да разчитаме в бъдеще. Има сериозни пропуски в детското законодателство и се надявам, че депутатите най-накрая ще намерят време, за да ги попълнят.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова на заключителния форум по проект: „Укрепване на капацитета на омбудсмана на Република България за независим мониторинг и популяризиране правата на децата“, реализиран в партньорство с УНИЦЕФ-Норвегия и УНИЦЕФ-България.

По време на събитието присъстват: детският омбудсман на Кралство Норвегия Ан Линдбоу, представителят на УНИЦЕФ за България Мария Хесус Конде, Ивар Стокерайт – директор в УНИЦЕФ-Норвегия, доц. д-р Велина Тодорова – член на Комитета по правата на детето на ООН.

На форума Мая Манолова отличи първите посланици на омбудсмана сред децата – Ния Атанасова от гр. Силистра, Емилияна Станкова (Ема) от гр. Перник, училищния омбудсман на ПГПЧЕ „Васил Карагьозов“ Ивана Янева и нейната заместничка Ивета Христова от гр. Ямбол. Децата ще имат отговорната задача да популяризират ролята на институцията на омбудсмана като защитник на детските права и интереси.

5 юли 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова подкрепя създаването на агенция по безопасност на движението.

Омбудсманът подкрепя гражданските организации за създаването на агенция по безопасност на движението на пътя, която в бъдеще да отговаря за управлението на риска при пътнотранспортни произшествия, да осъществява анализи, превенция, контрол, логистика и координация между всички институции.

Това става на среща-дискусия, организирана по проблемите на безопасността и сигурността на пътя от НПО и близки на загинали при катастрофи.

„Освен на моята институционална подкрепа може да разчитате на експертния потенциал и на моя екип, защото за създаването на такъв държавен орган се изисква законова обосновка, оценка на въздействието, разписване на конкретни текстове, в които аз и хората, с които работя, сме силни“, подчертава омбудсманът.

Мая Манолова се включва и в протестното мирно шествие до Министерския съвет в знак на съпричастност към всички български семейства, загубили близки или пострадали при пътнотранспортни произшествия.

7 юли 2017 г.

Народните представители единодушно ограничават правомощията на ЧСИ.

„Благодаря за подкрепата на четирите законопроекта, а така също и на предложенията, които направих заедно с граждански организации в заповедното и в изпълнителното производство, с които да бъдат ограничени свръхправомощията на частните съдебни изпълнители, на банките и на монополните дружества.“



Така омбудсманът Мая Манолова благодари на депутатите от трибуната на Народното събрание веднага след като единодушно приемат и четирите законопроекта, които въвеждат нови текстове в Гражданския процесуален кодекс.

4 август 2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова на среща с работници от „Пикадили“: „Тук са налице всички пробойни в трудовото законодателство.“

Омбудсманът провежда поредна среща със служители от веригата магазини „Пикадили“, с последен работодател „Селект трейд“ ЕООД и ги информира какво е направила институцията във връзка с техните жалби за неизплатени от декември миналата година до сега заплати.

Тя ги запознава и с писмата, пратени до главния прокурор Сотир Цацаров, до НАП, до Фонда за гарантиране на вземанията на работниците и служителите, до ИА „Главна инспекция по труда“, до НОИ, в които настоява да бъде извършена проверка.

„В тази история могат да се видят всички пробойни в българското законодателство и цялата нагласа на наглите работодатели. Как работници се продават заедно с инвентара на едно предприятие, как ръководството на фирмата се крие от тях, как не им плаща заплати, не внася осигуровки, не им прекратява трудовите договори, не могат да се снабдят със справки. И как държавата също я няма, за да подкрепи със своите действия работниците, така че да има справедливост“, коментира Манолова.

9 август 2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова към членовете на ЦИК: „Бавите експерименталното гласуване по интернет“.

Омбудсманът Мая Манолова изпраща напомнящо писмо до ЦИК, в което предупреждава, че остават по-малко от пет месеца, в които според действащото изборно законодателство трябва да се проведат три симулации на дистанционно електронно гласуване.



Темата е подробно обсъдена по време на работната среща на обществения защитник с българи, които живеят в чужбина.

„С безпокойство установих, че до момента не е проведена нито една симулация. Няма данни да е сформирано и предвиденото в Изборния кодекс постоянно действащо специализирано звено към Централната изборителна комисия за техническо осигуряване и технически контрол на дистанционното електронно гласуване“, пише омбудсманът до членовете на ЦИК.

24 август
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова: „Над 21 000 деца са отпаднали от училище за една година“.

„Образованието е единственият шанс за излизане от гетото, единственият шанс за работно място, за по-високи доходи, за успех, така че инвестициите трябва да бъдат направени на първо място в образованието.“

Това казва омбудсманът Мая Манолова при откриването на Националната кръгла маса за реална политика и ефективно решаване на проблемите на етническата интеграция, която се проведе в Асеновград.

„Моето разбиране като омбудсман е, че училищното образование може да бъде задължително само когато е безплатно. Това означава, че би следвало да бъде осигурено финансиране за обхвата на 4-годишните деца в предучилищни форми.“

По-късно омбудсманът посети ромската махала в гр. Асеновград и се увери, че децата масово не знаят български език.



4 септември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова внася в парламента промени срещу измами със земеделски земи.

Омбудсманът представя промени в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за арендата в земеделието, които внася в Народното събрание. Проблемът възниква след направена промяна в Закона за арендата в земеделието буквално в последния ден от работата на 43-тото Народно събрание. С нея отпада изискването за представяне на скица за имотите при регистрирането на договор за аренда в Агенцията по вписванията.

8 септември
2017 г.



Еврокомисарят Мария Габриел подкрепя омбудсмана Мая Манолова в борбата срещу двойния стандарт при храните.

Омбудсманът Мая Манолова се среща с българския еврокомисар по цифрова икономика и общество Мария Габриел. Двете обсъждат основните теми, по които ще си сътрудничат и ще обменят опит като защитата на личните данни, киберсигурността, гражданските организации, както и жалбите на гражданите, които постъпват в Европейската комисия в София. Манолова изрази готовност при необходимост да съдейства в решаването на техните проблеми.

18 септември
2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова настоява за единно законодателство срещу двойния стандарт при храните в ЕС.

Омбудсманът Мая Манолова, заместник-омбудсманът Диана Ковачева, министърът на земеделието, храните и горите Румен Порожанов, заместник-министърът на здравеопазването Светлана Йорданова, евродепутатите Андрей Новаков, Емил Радев (по мейл), Момчил Неков, Искра Михайлова, Георги Пирински, Светослав Малинов, Владимир Уручев подписват декларация до Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на министрите по земеделие срещу двойния стандарт при храните в ЕС.



Документът е представен на форум, организиран от омбудсмана в Народното събрание под наслов „Европа на два стандарта при храните – защитени ли са правата на българските потребители“ и в него се настоява за приемането на единно законодателство при храните.

„Наличието на двойни стандарти при храните е не само дискриминация, това е обида за българските граждани. Предлагането на храни от една и съща марка, от един и същи бранд, но с различни съставки и различно качество в различни точки на европейския пазар е нарушение на равнопоставеността на европейските граждани, на техните права и подкопава самата идея за равенство в ЕС, особено когато тези разлики са съпътствани с по-високи цени“, категорична е Манолова.

18 октомври
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова ограничава правомощията на частните съдебни изпълнители.

„Това е първият парламент, който се реши на важната стъпка и ограничи свръхправомощията на частните съдебни изпълнители.“ Това заявява омбудсманът Мая Манолова от трибуната на Народното събрание, след като са приети окончателно промените в

Гражданския процесуален кодекс.

Текстовете са инициирани от Манолова и с тях се прекратява възможността гражданите да бъдат съдени, без изобщо да знаят. Длъжниците вече ще могат да плащат в рамките на съдебния процес и поискано плащане, без да стигат до частен съдебен изпълнител. Въвежда се пропорционалност между наложените репресивни и изпълнителни мерки върху длъжника и размера на дълга.

25 октомври
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова изнася лекция пред бъдещи лидери за правата на децата.

Омбудсманът и изпълнителният директор на Националната мрежа за децата Георги Богданов изнасят съвместно лекция пред курсистите от българското училище за политика „Димитър Паница“.

„За вас като бъдещи политици, общественици, управленци е много важно да се научите да чувате детското мнение, да чувате детската позиция и да търсите обратна връзка от първо лице, а не да се доверявате на режисирани мнения“, допълва Манолова.

7 ноември
2017 г.

Омбудсманът и БЧК искат EVN да опрости сметките за ток на пострадалите при наводненията в община Камено.

Омбудсманът и председателят на БЧК Христо Григоров настояват енергоразпределителното дружество EVN да опрости сметките за ток за ноември на домакинствата, пострадали от наводненията в община Камено.



Манолова и Григоров са съпредседатели на Обществения съвет за разпределяне на средствата от дарителската кампания за бедстващите селища.



„Над 250 000 лева са събрани до момента в сметката на БЧК, като кампанията продължава, а всеки може да дари и чрез SMS на номер 1466“, обявява Мая Манолова, която посещава някои от засегнатите райони.

7 ноември
2017 г.



**Омбудсманът и граждански организации:
„1016 сигнала за деца, жертви на насилие, от
началото на годината“.**

От началото на годината до края на септември към отделите „Закрила на детето“ са подадени 1016 сигнала за насилие над деца, като по 694 от тях е проведен координационен механизъм за взаимодействие.

Това става ясно на кръгла маса: „Предизвикателства и препоръки пред гарантиране правата на децата, пострадали от насилие“, организирана от граждански организации със съдействието на омбудсмана. Събитието е провокирано от бездействието и неадекватната реакция от страна на институциите по случая с 11-годишно момиче, жертва на сексуално насилие от страна на втория си баща. *„Какво се изисква, за да защитим правата на децата – работещо законодателство. То трябва да бъде приведено в съответствие с европейските стандарти“,* категоричен е заместник-омбудсманът Диана Ковачева.

14 ноември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова поиска вечен мораториум за добив на нефт и газ от земеделски земи.

Омбудсманът ще предложи на парламента в промени в Закона за опазване на земеделските земи, които категорично да забранят проучването и добива на нефт, газ и подземни богатства в плодородните земеделски земи на България. Това заявява при посещението си в община Генерал Тошево, където е по покана на инициативния комитет „Против добива на газ в община Генерал Тошево“.

„От разговорите ми с хора, които срещнах на улицата, и от обсъждането, което току-що приключи, аз съм абсолютно наясно, че газ в Генерал Тошево няма да се добива. Важно е да са го разбрали и институциите. Изтъкнати са огромни пропуски в доклада по ОВОС, има съмнения и притеснения, на първо място, за водата на Добруджа, за почвите на Добруджа, за растителните видове, за „Натура 2000“, за земеделието, за пчеларството. Хората са абсолютно прави да се притесняват, защото въпросителните са много и това буди тяхната основателна тревога“, категорична е Манолова.



15 ноември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова подкрепя кметовете на малките населени места в искането им за финансова децентрализация.

„Необходими са промени в законите, свързани с местното самоуправление и местната администрация.“ Това заявява омбудсманът Мая Манолова, която е гост на срещата на Националното сдружение на кметовете на кметства, проведена в гр. Пловдив.

Манолова подчертава, че е изключително несправедливо кметовете на селата да не разполагат със собствен бюджет за решаването на всекидневни чисто битови проблеми. Тя отбелязва, че за да се запазят „живи“ селата, в тях трябва да се инвестира и хората да имат възможност да живеят нормално, а не да са дискриминирани, защото живеят в малки населени места.

16 ноември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова към ромските деца: „Образованието е единственият шанс за живот извън гетото“.

„За мен като омбудсман, който отговаря за правата на децата, както и за правата на малцинствата, е важно, че днес съм сред вас, с лидерите на ученическото самоуправление, за да обсъдим най-значимите за вас и вашите връстници проблеми, сред които е и темата за интеграцията на ромите.“

Това казва омбудсманът Мая Манолова при откриването на Петата национална среща на представители на ученическите парламенти от цялата страна – Лидерска академия „Училище по толерантност“, организирана от център „Амалипе“.

По време на дискусиата участниците се интересуват от правомощията на омбудсмана и в частност като защитник на правата на децата дали може да направи нещо по въпроса с тежките чанти, черно-белите учебници и др.

20 ноември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова на Световния ден на детето: „Правата на децата в България се нарушават всекидневно“.

Омбудсманът Мая Манолова и експерти на институцията участват във форума „Voice It 2017: Младежко мнение от значение“. Той се организира за трета поредна година на Световния ден на детето от Националната мрежа за децата и Младежката мрежа „Мегафон“.

„Решението е едно – да бъдем близо до децата, да чуваме техния глас, да се съобразяваме с тяхното мнение, защото това е единственият начин наистина да растат силни, можещи и смели млади хора“, категорична е Манолова.



Омбудсманът се обръща и към всички присъстващи с молба да подкрепят петицията на Асоциацията на българските училища в чужбина до Европейския парламент. *„Целта е нашите деца да имат право да се явят на матура по български език в страните членки на ЕС, така както техните връстници, чийто майчин език е английски, френски, италиански, немски, испански, имат това право“*, обяснява Мая Манолова.

**21 ноември
2017 г.**



Омбудсманът Мая Манолова на младежки форум: „Образование, обучение и работа са пътят към успеха“.

„Между 170 000 и 350 000 млади хора у нас не правят нищо – не учат, не работят, не се обучават, и по този показател сме в челните места на ЕС. Това носи загуби на България средногодишно около 2 млрд. лева.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова на заключителната конференция „Структурен диалог за образователната система, допълнителна квалификация и предприемачество“, организирана от Национално сдружение „Младежки глас“.

„Вашите каузи, уважаеми младежи, са и мои каузи. Подкрепата на младите хора да останат да живеят в България, да отглеждат децата си и да израстват в кариерата и в професията са сред най-смислените цели, които съм си поставила като омбудсман, и аз искрено вярвам, че ще ги реализираме заедно“, заявява Манолова.

30 ноември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова: „През 2017 г. страната ни е осъдена да заплати обезщетения в размер на близо 800 000 евро“.

„Седем процента от общия брой дела под засилено наблюдение в Съвета на Европа се падат на България, като пред нас са само държави като Русия, Турция и Украйна. През 2017 г. страната ни е осъдена да заплати обезщетения в размер на 799 595 евро от Европейския съд по правата на човека в Страсбург, а висящите дела за България към октомври т. г. са 262.“

Тези данни представя омбудсманът Мая Манолова на организираната от институцията конференция по повод 25 години от ратифицирането на Европейската конвенция за защитата на правата на човека и основните свободи. Темата на форума е „Европейските стандарти за защита правата на човека: влияние на практиката на Съда в Страсбург върху националното законодателство и институциите“.



Съорганизатори на форума са още: Българският хелзинкски комитет, фондация „Достъп до информация“, институт „Отворено общество“ – София, Асоциацията за европейска интеграция и права на човека и Български адвокати за правата на човека.

1 декември
2017 г.

Омбудсманът Мая Манолова представи в парламента изложбата на хора с увреждания „Отвъд видимото“.

„Може би тази изложба ще направи това, което аз с думи не мога да направя – да убедя депутатите да приемат няколко решения, които са важни за хората. За тези без заплати, за хората с увреждания. Може би, признавам си го чисто егоистично, те биха могли да свършат моята работа с тази изложба, стига някой да я погледне.“



Това казва омбудсманът Мая Манолова в Народното събрание при откриването на изложбата „Отвъд видимото“, организирана от институцията на омбудсмана съвместно с Дома за възрастни хора с физически увреждания „Ильо Войвода“ от гр. Кюстендил по повод Международния ден на хората с увреждания – 3 декември.



3 декември
2017 г.



Омбудсманът Мая Манолова подкрепя децата в протеста им срещу тежките раници.

Омбудсманът Мая Манолова слага на гърба си ученическа раница, тежаща малко над 6 кг – толкова, колкото обичайно носи един шестокласник всеки ден, и пробяга с нея няколко десетки метра в Южния парк в столицата.

Заедно с децата и техните родители Манолова подкрепи протеста, организиран от майки в цялата страна „На чужд гръб и 10 ученически раници са малко“ срещу тежките ученически чанти, които децата от четвърти до седми клас са принудени да носят всекидневно.

6 декември
2017 г.



Върховният административен съд (ВАС) се произнася в полза на омбудсмана Мая Манолова в съдебния спор с „Топлофикация София“ ЕАД.

ВАС отхвърля жалбата на „Топлофикация София“ ЕАД и прекратява делото на омбудсмана Мая Манолова срещу дружеството.

„Аз наистина съчувствам на юристите на „Топлофикация“ за това, което им се случи днес. Всеки може да сбърка, наистина. Не е станало нищо кой знае какво, но може би това се случи, за да покаже цялата абсурдност на ситуацията, в която се събират едни милиони от гражданите за

едни юристи, които са точно като всички останали и могат да сбъркат и очевидно сбъркат“, заявява омбудсманът.

**7 декември
2017 г.**

Омбудсманът Мая Манолова дава цената на водата на прокуратурата.

„Има проблеми в нормативната уредба, които указват, че цената е еднаква върху територията на дадена област, върху която оперира една ВиК асоциация, но това не е абсолютно. Има възможност за изключения.



Нормално е да се направи разлика между цената в едно малко населено място, което е с гравитачно водоснабдяване и има много по-нисък средномесечен доход на хората, с цената на водата в областния град“, подчертава омбудсманът.

Омбудсманът ще настоява КЕВР да изпълнява Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги, в който е регламентирано, че регулаторът определя общите условия на договорите за предоставяне на ВиК услуги. Това означава въвеждане на индивидуални договори за потребителите, а не както досега – само общи условия за предоставяне на тези услуги. Освен това тя ще иска и ВиК дружествата да използват възможността да определят по-ниски цени на водата в населените места с гравитачно водоснабдяване, където има и много по-ниска социална поносимост на цената на водата.

**13 декември
2017 г.**



Омбудсманът Мая Манолова слага край на „модерното робство“.

„Всички, които през последните 3 години не са си получили заплатите от своите некоректни работодатели, вече ще могат да го направят през Фонда за гарантиране на вземания на работници от фалирали предприятия.“

Това заявява омбудсманът на брифинг в Народното събрание днес, след като депутатите окончателно приеха на второ четене промените в Кодекса на труда, които слагат край на практиката на некоректни работодатели да не изплащат заплати, осигуровки, извънреден труд, както и да не изпълняват договорени социални ангажименти към служителите си.

„Вече ще бъде забранено и няма да е възможно да се продават и фирми на клошари с цел некоректни работодатели да избягат от отговорност към своите работници и да не им платят дължимото“, подчертава Манолова.

**15 декември
2017 г.**



Омбудсманът Мая Манолова изнася открит урок пред ученици от Перник, призна им, че и тя е с вечерен час.

Омбудсманът Мая Манолова изнася открит урок за правомощията на институцията като защитник на правата на децата пред учениците от четвърти, шести и седми клас от 8 основно училище „Кракра Пернишки“ в гр. Перник. Поканата е от 13-годишната Емилияна Станкова, която е едно от първите деца – посланици на институцията.

„Изключително съм благодарна на Еми, която стана моят първи детски посланик и съм горда, че тя е моя приятелка, защото е много умна, красива и силна и може да бъде пример дори за нас, възрастните, с достойното си поведение“, казва Манолова.

**21 декември
2017 г.**

Омбудсманът Мая Манолова: „Хората от община Камено са героите на България“.

„Мисля, че това е пример за цяла България. Това са нашите герои – директорката на детската градина Славина, кметът г-н Вардунски, бай Иван, който отказва полагащите му се дърва, за да ги получи друг нуждаещ се. Ето това са героите на България, на които трябва да кажем „браво“ преди Коледа. Това са моите вдъхновители.“

Това заявява омбудсманът Мая Манолова пред медиите, след като открива ремонтираната след наводненията в област Бургас детска градина в с. Черни връх, община Камено.



Средствата за нейното възстановяване са осигурени от непотърсени ваучери на стойност 23 000 лв. от кампанията „Великден за всеки“. С тях са закупени и доставени нови креватчета и матраци за малчуганите, извършени са и най-необходимите ремонтни дейности.

**28 декември
2017 г.**



Омбудсманът Мая Манолова се среща с управителя на НОИ, за да предложи текстове в защита пенсионните права на миньорите.

Омбудсманът Мая Манолова ще инициира промяна в Кодекса за социално осигуряване (КСО), с която да бъде защитено правото на пенсия на съкратените миньори от ликвидирани рудници.

Това става ясно на среща на националния обществен защитник с управителя на НОИ г-н Ивайло Иванов, подуправителя г-жа Весела Караиванова и експерти от осигурителния институт. В срещата участват и представители на съкратените миньори.

Необходимостта от промяната възникна, след като стана ясно, че от 1 януари 2018 г. влиза в сила изменение в КСО, така че вече съкратените миньори от затворените мини не могат да се пенсионират.

**29 декември
2017 г.**

Омбудсманът Мая Манолова дава старт на кампания за подкрепа на деца с един родител.

Омбудсманът Мая Манолова ще отправи предложение до Министерския съвет за промени в две наредби, които да защитят правата на децата, останали с един родител. Тя ще подготви текстове, свързани с условията за получаване на наследствена пенсия от деца с починал родител, както и за получаването на училищни стипендии от сираци.



Това става ясно на среща в институцията, където Мая Манолова даде старт на кампанията за защитата на правата на децата, останали с един родител. Поводът е гневното писмо до Дядо Коледа, което изпраща Златина Хаджипанайотова – самотна майка на три деца, която търси съдействие и от омбудсмана за осигуряване на помощ за деца, останали с един родител.

6. Списък на използваните съкращения

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БГВ	Битово горещо водоснабдяване
БДС	Български документи за самоличност
БХК	Български хелзински комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВУИ	Възпитателно училище – интернат
ГДГП	Главна дирекция „Гранична полиция“
ГДИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
ГДО	Главна дирекция „Охрана“
ГМД	Гарантиран минимален доход
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГПУ	Гранично полицейско управление
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАБ	Държавна агенция за бежанците
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДВ	„Държавен вестник“
ДВХД	Дом за възрастни хора с деменция
ДВХПР	Дом за възрастни хора с психични разстройства
ДВХУИ	Дом за възрастни хора с умствена изостаналост
ДДД	Дезинфекция, дезинсекция, дератизация
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДПБ	Държавна психиатрична болница
ДПС	Детска педагогическа стая
ДПФЗД	Държавно предприятие „Фонд затворно дело“
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ЕИСМЕБ	Единна информационна система на медицинската експертиза в България
ЕК	Европейска комисия
ЕНОК	Европейска мрежа на омбудсманите за деца
ЕО	Екологична оценка
ЕПК	Едроплощен кофраж
ЕР	Експертно решение

ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕХМС	Европейска харта за местно самоуправление
ЗВСГЗГФ	Закон за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд
ЗГР	Закон за гражданската регистрация
ЗДвП	Закон за движението по пътищата
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗЕС	Закон за електронните съобщения
ЗЗ	Закон за здравето
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗЗдр	Закон за здравето
ЗЗП	Закон за защита на потребителите
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗСПД	Закон за семейните помощи за деца
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗО	Закон за омбудсмана
ЗОбщ	Затворническо общежитие
ЗОЗТ	Затворническо общежитие от закрит тип
ЗООТ	Затворническо общежитие от открит тип
ЗПИНМ	Закон за плановото изграждане на населените места
ЗПУПС	Закон за платежните услуги и платежните системи
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
ЗРВКУ	Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги
ЗС	Закон за собствеността
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСПЗЗ	Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗТСУ	Закон за териториалното и селищното устройство
ЗУПГМЖВ	Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищеностпестовни влогове
ЗЧСИ	Закон за частните съдебни изпълнители
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИААА	Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“
ИАТ	Изпълнителна агенция по трансплантация

КВС	Карта на възстановената собственост
КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗПЧОС	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КИПП	Камера на инженерите в инвестиционното проектиране
КРБ	Конституция на Република България
КПИ	Комитет за предотвратяване на изтезанията
КПД	Конвенция на ООН за правата на детето
КПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КСО	Кодекс за социално осигуряване
Л. св.	Лишени от свобода
ЛЗ	Лечебно заведение
ЛКК	Лекарска консултативна комисия
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
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
МК към ТП	Медицински комисии към териториалните поделения на НОИ
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МЦ	Медицински център
НАП	Национална агенция за приходите
НДК	Национален дворец на културата
НЕЛК	Национална експертна лекарска комисия
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НПАХУ	Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПМ	Национален превантивен механизъм
НПСУАНЖ	Наредба за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот“
НРУСПОГТ	Наредба за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт
НС	Народно събрание

НСИХУ	Национален съвет за интеграция на хората с увреждания
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НТ	Наредба 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването
Наредба № 4	Наредба № 4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи
НРКВКУ	Наредба за регулиране качеството на водоснабдителните и канализационните услуги
НРЦВКУ	Наредба за регулиране цените на водоснабдителните и канализационните услуги
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОД на МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
ОУ	Основно училище
ОССЕ	Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа
ОУП	Общ устройствен план
ПВПИ	Помещения за временен престой и изолация
ПИКЕЕ	Правила за измерване на количеството електрическа енергия
ППЗИН	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ППЗИХУ	Правилник за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания
ППЗСПЗЗ	Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ПРЗ	Преходни и заключителни разпоредби
ПРастЗ	Препарати за растителна защита
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПУП	Подробни устройствени планове
РДНСК	Регионална дирекция за национален строителен контрол
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РЗОК	Районна здравноосигурителна каса
РИО	Регионален инспекторат по образованието
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РПЦ	Регистрационно-приемателен център
РС	Районен съд
РЦ	Регистрационен център
РУП	Районно управление „Полиция“
СБАЛЛС	Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода
СДВНЧ	Специализиран дом за временно настаняване на чужденци
СДВР	Социални дейности и възпитателна работа (затвори)
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕС	Сграда – етажна собственост
СПИ	Социално-педагогически интернат
СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СОС	Столичен общински съвет

СУ	Средно училище
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия
ТЗ	Търговски закон
ТКЗС	Трудовокооперативни земеделски стопанства
ТОЛЕК	Транспортна областна лекарска експертна комисия
ТП на НОИ	Териториално поделение на Националния осигурителен институт
ТЦ	Транзитен център
ЦФЛД	Център „Фонд за лечение на деца“
УПО	Условно предсрочно освобождаване
ФДР	Фирма за дялово разпределение
ФПКПИ	Факултативен протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание
ЦГМ	Център за градска мобилност
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦНСТДМУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждане
ЦПЗ	Център за психично здраве
ЦРДУ	Център за работа с деца с увреждания
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
dB	децибел

Как да се свържа с националния омбудсман?



Адрес: гр. София 1202, ул. Георг Вашингтон №22

Тел.: 02/81-06-955;

02/980-95-10;

факс: 02/81-06-963

ел. поща: priemna@ombudsman.bg

www.ombudsman.bg