Д О К Л А Д

ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2014 г.

ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА

НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2014 г.

На колко граждани пряко е съдействал омбудсманът на Република България през 2014 г. става ясно от информацията, представена в настоящия доклад. Работата по конкретните жалби и сигнали през годината обаче ме кара да си задавам въпросите: „А на колко чиновници помогна общественият защитник да осъзнаят, че получават заплата, за да служат на хората?“ и „На колко монополисти повлия омбудсманът да разберат, че дължат коректност, внимание и уважение на потребителите?“.

Докато доверието на хората към институцията постоянно расте, а с него и силата, и тежестта на препоръките на обществения защитник, някои от тези органи и доставчици, чиято работа контролира омбудсманът, продължават да се държат пренебрежително. Това е недопустимо, защото по този начин те демонстрират надменността си не толкова към институцията на омбудсмана, а към гражданите, чиито права тя защитава. Фрапиращ е примерът, с който се сблъсках, когато по една преписка в институцията случайно получих нелепата, подигравателна резолюцията на управителя на едно ВиК дружество върху молбата на гражданка, свързана с нейни задължения. Написаното буквално гласеше: „Да се направи справка и се подготви отговор. А ако може Омбудсмана или ДКЕВР да платят задължението – още по-добре“ (оригиналният правопис е запазен). Въпреки че след намесата на омбудсмана, молбата на гражданката беше удовлетворена, аз съм категоричен, че такъв тип чиновници отдавна нямат място в България, без да е необходимо да обяснявам защо!

Друг голям проблем в отношението към хората от страна на представителите на българската администрация е, че може и да постановяват законосъобразни решения, но не обясняват разбираемо действията си, а гражданите остават с усещането, че са излъгани. Това личи от едно от писмата, получени в институцията: „Уважаеми г-н омбудсман, Във връзка с дадения отговор на направеното от мен запитване искам да Ви благодаря за изчерпателното обяснение. Сега съм убеден, че правата на майка ми са спазени съгласно действащото законодателство. Още веднъж Ви благодаря за отделеното време и внимание както на Вас, така и на всички служители от Вашата администрация“.

Въпреки че една от важните констатации в доклада е, че хората все по-добре знаят какво им дължи администрацията и все по-често са склонни да положат усилия и да отделят време, за да се противопоставят на действията на държавни или общински органи, които застрашават правата им, цитираните два случая са показателни за необходимостта от съществуването на институцията на омбудсмана. Знам, че все още има хора, които питат защо ни е този държавен орган, привнесен от Европа и без традиции по нашите земи. В Доклада за дейността на омбудсмана на Република България през 2014 г. се съдържа категоричният отговор на този въпрос.

КОНСТАНТИН ПЕНЧЕВ –
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Омбудсманът на Република България през 2014 г.

Януари

Препоръка за осигуряване на достъп до адекватно лечение на гражданите с онкологични и вродени хематологични заболявания

Февруари

Препоръка за отменяне на указание на АСП, възпрепятстващо изпълнението на наредба, свързана с грижата за психично болни лица

Март

Среща с Комитета за предотвратяване на изтезанията към Съвета на Европа

Април

Сезиране на Конституционния съд за противоконституционност на текстове от Закона за електронните съобщения

Май

Сезиране на Конституционния съд за противоконституционност на текстове от Закона за лицата и семейството, свързани с поставянето под запрещение

Юни

Предизвикване на проверка във „Вългедобив Бобов дол" за реализирането на правото на работниците и служителите редовно да получават полагащата им се храна и добавки

Юли

Препоръка към НС да потърси точна информация от БНБ за действията на квесторите в КТБ и да я предостави на обществото

Август

Призоваване на БНБ чрез писмо до Управителния съвет да не стои пасивно, а да използва законовите възможности за по-активни действия в защита на хората със сметки в КТБ

Септември

Среща с ОССЕ по повод на провеждането на парламентарните избори в Република България

Октомври

Годишна среща на Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони в София

Ноември

Внасяне в парламента на Доклад за проблемите при упражняването на правата на потребителите

Декември

Срещи с ученици и студенти от юридическите факултети

ГЛАВА ПЪРВА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) е част от вътрешното ни законодателство вече три години. Първият двугодишен план за привеждане на нормативната уредба и административни практики в съответствие с Конвенцията приключи с частично постигнати резултати – бяха приети няколко концепции по отделни членове на КПХУ, беше внесен първият доклад в Комитета по КПХУ. Важни стъпки като приемане на Факултативния протокол и изграждане на институционалната рамка по прилагането на КПХУ не бяха направени.

Като институция за защита правата на човека омбудсманът е силно ангажиран с изпълнението на Конвенцията, поради което в рамките на своите правомощия и през 2014 г. предприех конкретни стъпки по прилагането й.

Водените в публичното пространство дискусии за правата на хората с психични увреждания ми дадоха повод да анализирам и съпоставя свързаните със запрещението текстове от Закона за лицата и семейството (ЗЛС) с член 12 от КПХУ. След като прецених, че нормите на чл. 5, ал. 1 и чл. 5, ал. 3 от ЗЛС са в противоречие с чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 от Конституцията на Република България (КРБ), на основание чл. 150, ал. 3 от КРБ отправих искане до Конституционния съд за обявяването им като противоконституционни. С Решение № 12 от 2014 г. Конституционният съд отхвърли моето искане с аргумент, че обявяването на тези текстове за противоконституционни би довело до съществена празнота в законодателство. Но в същото решение Конституционният съд подчертава необходимостта от сериозни законодателни промени с оглед на прилагането на чл. 12 от КПХУ.

Във връзка с прилагането на чл. 12 от КПХУ Министерството на правосъдието изготви концепция и инициира процес за изготвяне на законопроект за подкрепеното вземане на решение. Смятам, че това е важна стъпка към поставянето на проблемите на хората с психични увреждания на вниманието на обществото и към гарантиране и спазване на техните права.

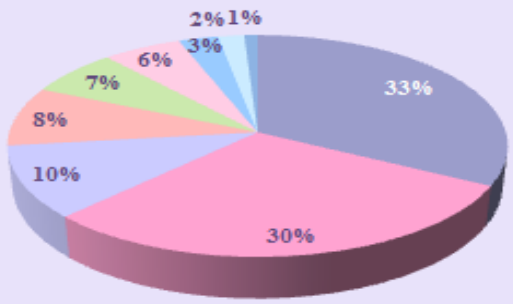
През изминалата година не беше констатиран напредък в спазването и реализирането на правата на хората с увреждания чрез управленски решения и нови политики. Напротив, някои от предприетите реформи внесоха допълнителни затруднения в живота на тези граждани. Например промените в организацията и дейността на териториалните експертни лекарски комисии доведе до затруднения в процеса на освидетелстване и издаване на експертните решения. Друга нормативна промяна доведе до ограничения при отпускане на целевата интеграционна добавка за рехабилитационни услуги на хора с различни увреждания.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2014 г.

През 2014 г. приключиха проверките по 104 жалби, отнасящи се до правата на хората с увреждания.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., според посоченото нарушено право

Социални услуги и лична мобилност	34
Социално-икономическа защита	31
Подкрепа за жилище	11
Граждански и политически права	9
Здравеопазване и рехабилитация	7
Заетост и предприемачество	6
Участие в обществения живот	3
Достъпност	2
Други	1
Общо	**104**



Както се вижда от графиката, преобладаващият брой от оплакванията на граждани с увреждания, постъпили през 2014 г., са свързани със социални услуги и лична мобилност, а именно:

- невъзможност хората да се включат в националните програми за асистентски услуги, които са малко и не са в състояние да обхванат всички нуждаещи се;

- несъгласие на граждани с тежки увреждания на здравето, живеещи на територията на Столичната община, с критериите за предоставяне на социалната услуга „Личен асистент“ по Програмата „Асистенти за независим живот“;

- недостатъчен капацитет на услугите в специализирани институции и услуги в общността;

- ограничаване на възможностите на гражданите с увреждания да се ползват от международно признато право на преференциално паркиране.

На второ място са постъпилите жалби относно социално-икономическата защита, като основните проблеми са:

- ненавременно изплащане на месечните добавки за социална интеграция;

- редът за отпускане на целева помощ за закупуване и ремонт на помощни средства, приспособления и медицински изделия, тяхната цена, контролът върху качеството им, гаранционното им обслужване и осигуряване на консумативи;

- ограничаване на правото на подпомагане за обучение единствено до компенсиране на дефицита от увреждането;

- ограничаване на възможностите на нуждаещите се граждани с увреждания да се ползват от необходимата им социална рехабилитация;

- лоша организация на работа на специализирания транспорт за хора с увреждания по места, което често води до накърняване на достойнството на гражданите и до нарушаване на редица разпоредби, които гарантират правата на хората с увреждания.

Значима част от жалбите засягат жилищните политики на общините за настаняване на нуждаещите се граждани с увреждания и техните семейства. Оплаквания постъпиха и във връзка с нарушени права на хората с увреждания в областите „Здравеопазване и рехабилитация“, „Заетост и предприемачество“, „Административно обслужване“, „Достъпност“ и други общи проблеми.

От приключените през годината проверка по 104 оплаквания по 27 бе констатирано нарушение. По всички тях бяха предприети действия в защита на

правата на хората. Като цяло отправените препоръки бяха изпълнени. За съжаление, с тревога трябва да отбележа, че има и неизпълнени, като например от Столичната община относно осигуряване на жилища, подкрепа чрез социални услуги, както и от Министерството на труда и социалната политика – по отношение на недостатъчния брой на програмите за предоставяне на социални услуги на нуждаещите се.

Чрез посредничество по 5 оплаквания между гражданите и отговорните институции бяха защитени правата на хора с увреждания. Като добри примери мога да посоча Столичната дирекция на вътрешните работи и Министерството на отбраната. Успех беше постигнат и в случай на посредничество за разрешаване на жилищен проблем на бедстващо семейство от Пловдив, в което се отглежда дете с увреждане.

При 70 от постъпилите жалби не бяха констатирани нарушения на правата на гражданите с увреждания. При 6 от тях бе установена възможност за гарантиране по по-добър начин на правата на хората, като бъдат предприети действия за подобряване на организацията на работа на компетентните институции. Във връзка с това по тези жалби бяха отправени препоръки, от които 3 бяха изпълнени, 1 – частично изпълнена, а 2 – не бяха. По 10 от жалбите беше осъществено успешно посредничество. По всички жалби, по които не бяха установени нарушения, но бе възможно гражданите да бъдат информирани относно необходимите действия за упражняване на правата им, в разговори с тях, както и писмено, им беше даван съвет.

Останалите 7 жалби бяха извън правомощията на институцията, като екипът на омбудсмана отново постави в центъра на своите отговори правата на гражданите, поради което посъветва хората за възможните способи за решение на проблемите им.

Социални услуги и лична мобилност

Национални програми за асистентски услуги

И през 2014 г. постъпиха немалко жалби, свързани с услугите „Социален и личен асистент“. Очевидно е, че реализираните до настоящия момент програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ са малко и не са в състояние да обхванат всички нуждаещи се. Това се отразява сериозно върху възможностите на гражданите с увреждания да упражняват правата си и да водят нормален живот и е в нарушение на КПХУ. Проблемът е поставян многократно с препоръки пред компетентните органи на изпълнителната власт и е описван в годишните доклади пред Народното събрание, но до момента ефективни мерки не са предприети.

Конкретни примери:

Гражданско сдружение „Алцхаймер“ ме сезира във връзка с липсата на достатъчно на брой социални услуги „Личен и социален асистент“, които да задоволят потребностите от подкрепа на болните с деменция.

Във връзка с тази и други жалби предприех действия и препоръчах на изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане (АСП) да бъдат обмислени допълнителни възможности за осигуряване на необходимата асистентска подкрепа на нуждаещите се граждани с увреждания. Получих уверения, че ръководните органи в системата на социалното подпомагане непрекъснато търсят механизми, за да подкрепят гражданите с увреждания. Бях информиран, че в регистъра към АСП са вписани голям брой доставчици за предоставяне на социални услуги в

домашна среда. Много малка част от тези доставчици обаче реално имат възможност да предоставят услугите „Личен и социален асистент“ на нуждаещите се.

Гражданка от Монтана в напреднала възраст, със сериозни увреждания на здравето и без близки, които да я подкрепят, се обърна към мен за осигуряване на асистент по някоя от реализираните програми за предоставяне на социалната услуга.

Дирекцията „Социално подпомагане“ – Монтана, се съобрази с моите препоръки. Социалните работници и личният лекар на жалбоподателката оказаха съдействие за явяването й пред ТЕЛК и за упражняването на правата й като лице със 100 % трайно намалена работоспособност.

***

Жалбоподателка сподели, че с напредването на възрастта си среща затруднения при осигуряването на необходимите грижи на пълнолетния си син, поставен под пълно запрещение, поради което е подала документи в съответната дирекция „Социално подпомагане“ за настаняването му в дом за възрастни хора с физически увреждания.

В изпълнение на отправените от мен препоръки органите на социалното подпомагане оказаха съдействие за предоставяне на социални услуги. Синът на жалбоподателката бе настанен като ползвател на социалната услуга в дом в с. П.

Програма „Асистенти за независим живот“ на Столичната община

Продължавам да следя внимателно проблемите с предлагането на социалните услуги на Столичната община „Асистенти за независим живот“ и „Асистенти за независимо детство“. През последните няколко години, включително и през 2014 г., многократно съм изразявал силната си тревога от оплакванията на хора с тежки увреждания, които остават извън обхвата на социалната услуга. Убеждението ми, изразено в препоръки до кмета на Столичната община и председателя на Столичния общински съвет, е, че органите трябва да полагат последователни усилия за пълноценно въвеждане на принципите, заложени в КПХУ, като предприемат допълнителни действия, за да бъдат създадени необходимите условия за включване в програмата на повече лица с тежки увреждания, които не могат да работят или учат, но извършват други дейности, насочени към подобряване на тяхното състояние и за активно социално включване.

Услуги в специализирани институции и услуги в общността

За лицата с тежки физически увреждания или с психични болести, както и за техните семейства, предлаганите от специализираните институции услуги са от особено важно значение. От постъпилите през изминалата година жалби отново стигам до извода, че остават неразрешени въпросите, свързани с недостатъчния капацитет на специализираните институции, липсата на устойчивост при предлагане на услугите, недобри материални условия, лоша организация на дейността им и др.

<u>Конкретни примери:</u>

Родители на деца с множество увреждания на територията на община Варна повдигнаха въпроса за съдбата на децата им след навършването им на 18-годишна възраст и след напускането на програмата на СОУ за ДНЗ „Проф. д-р Иван Шишманов“.

В жалбата бе отбелязан фактът, че центровете за социална рехабилитация и интеграция на хора с увреждания на територията на общината не разполагат с необходимия капацитет, за да предоставят подходящи услуги и грижи за лица с множество увреждания, навършили вече 18-годишна възраст. Това налага да се открие отделна социална услуга „Дневен център“, в който да работят добре обучени специалисти.

Обърнах се с препоръка към министъра на труда и социалната политика да разгледа с внимание описания проблем, като се вземат предвид и становищата на близките и на неправителствените организации за хора с множество увреждания.

Препоръката не бе изпълнена.

***

Граждани се оплакаха от действията на Общинския съвет – Пазарджик, който е дал разрешение за пренасочване на средства от делегирания държавен бюджет за 2013 г. за социални услуги като компенсиран бюджет от неразкрито защитено жилище в гр. Пазарджик за разкриване на Дневния център за възрастни хора с увреждания в с. Величково. От този момент община Пазарджик не получава средства за издръжка на защитено жилище.

Извършената проверка по случая показа, че преди вземането на решението не са организирани и проведени публични дискусии и консултации с гражданите и техните организации по въпроса. Общинският съвет не е изяснил мотивите си за пренасочване на средства от една социална услуга към друга, както и защо администрацията не се е отзовавала на инициираните от заинтересованите граждани срещи.

Случаят е ярък пример за неспазване на принципите на доброто управление, водещо до нарушаване на правата на особено уязвими категории граждани, каквито са хората с ментални увреждания.

Карти за преференциално паркиране

Конкретен пример:

Граждани се оплакаха, че въведените изисквания в чл. 91, т. 1-5 от Наредбата за организация на движението на територията на Столичната община, приета във връзка с чл. 99а от Закона за движение по пътищата (ЗДВП), неправомерно ограничават хората с увреждания, адресно регистрирани на територията на Столичната община, да упражняват правото си на преференциално паркиране. Изразяват недоволство, че в други общини също са приети наредби, с които са въведени ограничителни критерии за издаване на картите за преференциално паркиране.

Извършената предварителна проверка показа, че общинските съвети в Бургас, Шумен, Видин, Стара Загора, Разлог и много други общини са въвели допълнителни изисквания, на които хората с увреждания следва да отговарят, за да се ползват от правото на преференциално паркиране по чл. 99а от ЗДВП. За разлика от тях общинските съвети в Пловдив, Благоевград, Хасково, Кърджали, Сливен и др. са приели, че всички граждани с постоянен/настоящ адрес в съответната община, които отговарят на определението „човек с трайно увреждане“, имат право на преференциална карта по реда на чл. 99а.

Като изразих становище, че въвеждането на допълнителни критерии от отделните общински съвети е грубо неспазване на волята на законодателя, обективирана с разпоредбите на чл. 99а, и създава сериозни затруднения на гражданите с увреждания, се обърнах с писма до Народното събрание и Министерския съвет да предприемат необходимите законодателни мерки за гарантиране на международно признати права за преференциално паркиране. Все още очаквам резултат от препоръката.

Социално-икономическа защита

Интеграционни добавки

Основно жалбите бяха за: ненавременното изплащане на интеграционните добавки, вследствие на което помощите не могат да постигнат своето целево предназначение, а именно – да подкрепят гражданите в усилията им за успешно интегриране в обществото; неправилното прилагане на чл. 27 ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания (ППЗИХУ) за отпускане на месечните добавки за социална интеграция за обучение, като се изисква от правоимащите граждани да се обучават единствено във връзка с тяхното увреждане. Редът за отпускане на целева помощ за закупуване и ремонт на

помощни средства, приспособления и медицински изделия, тяхната цена, контролът върху качеството им, гаранционното им обслужване и осигуряване на консумативи продължават да са поводи за оплаквания от страна на гражданите с увреждания.

Конкретни примери:

Гражданин с увреждане потърси подкрепата ми във връзка с нередовното изплащане на месечните добавки за социална интеграция на хората с увреждания.

За разрешаване на проблема съм отправял многократно препоръки към отговорните органи, в които съм подчертавал, че липсата на нормативно установени дати или поне на ясно определен срок в рамките на месеца, с начален и краен ден, в който да има сигурност, че парите са преведени на правоимащите граждани, създава предпоставки за нарушаване на правата на хората с увреждания, особено на тези, които са избрали да получават средствата чрез пощенските станции в страната.

С удовлетворение констатирам, че препоръката най-после бе изпълнена. Въпросът бе уреден с рамково споразумение, сключено между Агенцията за социално подпомагане и „Български пощи“ ЕАД. За улеснение на гражданите от Дирекциите „Социално подпомагане“ и областните пощенски станции се изготвят съвместни графици за изплащането на добавките, които се обявяват на видно място в дирекциите и пощенските станции.

***

В институцията на омбудсмана отново постъпи оплакване от граждани с увреждания, че органите от системата на социалното подпомагане продължават неправомерно да отказват отпускането на месечна добавка за социална интеграция за обучение по реда на чл. 27 ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗИХУ.

Трябва да отбележа, че следя проблема от 2013 г., когато го поставих пред министъра на труда и социалната политика и го отразих в годишния си доклад. През 2014 г. отново се обърнах към министъра. Той ме информира, че в изпълнение на препоръката на омбудсмана е предприел действия за сформиране на междуведомствена работна група за отстраняване на нарушението.

***

Получих оплакване от семейство, в което преобладаващата част от членовете са със сериозни увреждания и което е на прага на тежка социална криза. Поради крайно ограничените средства, с които разполагат хората, са натрупани задължения към „ЧЕЗ Електро България“ АД и електрозахранването е прекъснато. Обръщат се с молба за съдействие за сключване на споразумение за разсрочено плащане на дължимите суми и за възстановяване на електрозахранването.

С оглед на исканията в жалбата осъществих посредничество между гражданите и „ЧЕЗ Електро България“ АД. След постигнато съгласие относно споразумение за разсрочено плащане, подписано от гражданите и представители на дружеството, електрозахранването в дома на семейството е възстановено.

Помощни технически средства и медицински изделия

В своите оплаквания до мен граждани с увреждания изразяват несъгласието си с осъществените промени в разпоредбите, уреждащи реда за отпускане на целевите помощи за помощни технически средства, приспособления и медицински изделия, в сила от 01.06.2011 г. Според жалбоподателите въведената процедура 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. Част от тези граждани са възрастни, трудноподвижни и нямат близки или роднини, които да ги подкрепят или на които да се доверят с упълномощаване.

Становището ми е, че 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 и следва да бъдат обмислени възможности за нейното изменение. Смятам, че трябва да се потърсят механизми и за облекчаване като цяло на процедурата за кандидатстване и отпускане на средства за изработване и/или покупка на помощни средства, посочени в списъците по чл. 35г, ал. 1 от ЗИХУ, като акцент се постави върху последващия контрол от страна на компетентните институции.

Изразих своето становище пред министъра на труда и социалната политика, но все още няма последващи действия.

Специализиран транспорт за хора с увреждания

Конкретни примери:

Постъпи оплакване, че от известно време хората с намалена подвижност в гр. Кърджали срещат затруднения при ползването на услугата за специализиран транспорт за хора с увреждания. Според изложените данни не е осъществяван достатъчен контрол върху предоставяната услуга, като е допуснато шофьорът на микробуса, с който са превозвани гражданите с увреждания, много пъти неоснователно да отказва да приема поръчки, а понякога е пристигал на адреса с повредена хидравлична платформа.

Отправената от мен препоръка по случая бе изпълнена, като от община Кърджали бяха предприети действия за подобряване на организацията и контрола върху изпълнението на заявките от шофьора и диспечера, с цел максимално удовлетворяване на потребностите на гражданите с увреждания, ползващи услугата. Поет бе ангажимент за изработване на правилник, който да урежда специализирания транспорт.

***

Във връзка с публикуван в социалните мрежи случай на неспазване от търговското дружество с общинско участие „Лозана“ ЕАД на установените изисквания и грубо погазване на достойнството на гражданин с увреждания, ползващ услугата „Специализиран превоз на трудноподвижни лица на територията на Столична община“, бяха предприети действия по инициатива на омбудсмана. Според посочените данни гражданката е заявила превоз до Дирекцията „Социално подпомагане“ по постоянния си адрес и обратно. Превозът в едната посока бил осъществен, но за връщането на гражданката до дома й не е бил осигурен транспорт.

Становището ми е, че с реакцията си в случая от фирма „Лозана“ ЕАД са накърнили личното достойнство на гражданката и са нарушили редица разпоредби, които гарантират правата на хората с увреждания.

С цел избягване на други подобни случаи, както и с оглед на навременното получаване на здравно обслужване или социални услуги от гражданите с увреждания, ползващи специализиран транспорт, отправих препоръка до кмета на Столичната община за изменения в Правилника за извършване на специализиран превоз на трудноподвижни лица.

Препоръката не бе изпълнена.

Здравеопазване

През 2014 г. бяха приети промени в системата на ТЕЛК/НЕЛК в организацията на дейността по освидетелстване на гражданите. Вследствие на това много от комисиите бяха затруднени в своята работа, което даде повод за оплаквания от страна на гражданите.

Както медицинската, така и социалната рехабилитация е важен фактор за личностно развитие и за по-пълноценното включване на хората с увреждания в обществения живот. Постъпиха жалби от граждани и неправителствени организации, разтревожени от изменението на чл. 28, ал. 1 от ППЗИХУ, в сила от 04.07.2014 г. Изразяват своето притеснение, че така се ограничават кръгът от лица

и видът рехабилитация при получаване на добавката по чл. 42, ал. 2, т. 4 от ЗИХУ. Според изменението лицата, нуждаещи се от физикална рехабилитация, имат право да получават добавката за разлика от лицата, нуждаещи се от създаване на умения за водене на самостоятелен живот чрез рехабилитация на зрението, слуха и говора, психологична помощ и други дейности. След изменението правото по чл. 28, ал. 1 от ППЗИХУ може да бъде упражнено само при рехабилитация в обекти – лечебни заведения. В тези заведения се обслужват и пациенти по клинични пътеки и капацитетът им е силно ограничен. Гражданите и дирекциите „Социално подпомагане“ не разполагат с пълен списък на тези заведения, което често се явява основание за отказ за отпускане на интеграционната добавка.

Важно е да отбележа, че законодателят изрично е признал същественото значение на социалната рехабилитация за успешно включване на хората с увреждания в обществото, като дори е посочил конкретни дейности, които се включват в тази област за интеграция (чл. 15 от ЗИХУ).

По повод на тези жалби отправих препоръка до министъра на труда и социалната политика, която все още не е изпълнена.

Достъпна архитектурна среда

Конкретен пример:

Сезираха ме жители с увреждания от с. Мали Върбовник, община Бобов дол, във връзка с лошото състояние и неефективна поддръжка на улица в селото. Посочено бе още, че състоянието на улицата възпрепятства придвижването на живеещите там хора с увреждания, както и достигането на колите за спешна медицинска помощ.

Отправената от мен препоръка бе изпълнена, като изградената канавка покрай улицата бе облицована и са предприети действия за оформяне на ограничителен бордюр към имотите на жалбоподателите с цел ограничаване на оттичането на повърхностни води от улицата към имота. Осигурена бе достъпност за всякакъв вид транспортни средства и за хората с увреждания.

Достъп до информация

Конкретен пример:

Постъпи сигнал от гражданин във връзка с въведените такси от „Мтел“ за свързване с оператор. Според човека обвързването на разговорите със заплащане на такса от 0,06 лв. създава сериозни пречки за хората със зрителни увреждания да получават необходимата им информация относно предоставяните от „Мтел“ услуги.

Констатирах, че с оглед на характера на увреждането, липсата на достъпна среда и достъпен градски транспорт, единственият сигурен и подходящ източник за хората с намалено и напълно загубено зрение остава безпрепятственото свързване с оператор чрез мобилните устройства.

Препоръчах на ръководството на доставчика да предприеме необходимите действия, с които да се гарантира, че таксата за използване на услугата „връзка с оператор“ за абонатите със зрителни увреждания, включително за ползващите предплатена услуга, ще отпадне.

С удовлетворение отбелязвам, че препоръката бе изпълнена от „Мобилтел“ ЕАД, считано от 20.06.2014 г.

С оглед на значението на въпроса за потребителите и на другите мобилни оператори, отправих подобни препоръки и до техните ръководства. И двете компании поеха ангажимент да се съобразят с дадените от мен препоръки.

Жилищно настаняване

В институцията на омбудсмана на Република България постъпиха жалби от граждани във връзка с неизпълнението на Столичната община и районните администрации на задълженията по Закона за общинската собственост за поддържане и управление на общинските жилища в интерес на населението в общината и с грижата на добър стопанин. Жалбоподателите се оплакват от практиката на нуждаещите се лица да се предлагат и предоставят общински апартаменти в състояние, което не само не отговаря на потребностите на гражданите, включително за достъпна среда, но е и опасно за техните здраве и живот.

По повод на сигналите извърших проверка, при която бе установено, че по-голяма част от предлаганите жилища от Фонд „Резервен“ към Столичната община са в действителност в лошо състояние, което не само не отговаря на потребностите на гражданите, включително за достъпна среда, но е и опасно за техните здраве и живот. Констатирано бе, че компетентните органи не са изпълнили задълженията си по Закона за общинската собственост за поддържане и управление на имотите – частна общинска собственост, в т.ч. на общинските жилища, в интерес на населението в общината и с грижата на добър стопанин.

С оглед на направените констатации се обърнах с препоръки до кмета на Столичната община и председателя на Столичния общински съвет да бъдат взети необходимите мерки за поддържане и управление на предоставяните общински жилища в съответствие с изискванията на Закона за общинската собственост, при гарантиране на спазването на правата на нуждаещите се граждани.

Не бяха взети съществени мерки за подобряване на състоянието на всички предлагани жилища, но все пак бяха намерени подходящи такива за двамата жалбоподатели.

<u>Други конкретни примери:</u>

Граждани с увреждания и в напреднала възраст, които от 1964 г. живеят във ведомствено жилище, собственост на Министерството на отбраната, се оплакаха от определения им нов размер на наема за ползвания от тях имот. Смятат, че при вземането на решението компетентният орган не се е съобразил с тежкото им здравословно състояние, периода на експлоатация на сградата, необходимостта от основни ремонти на общите части.

С удовлетворение отбелязвам, че в изпълнение на отправената препоръка да бъдат проучени и използвани всички допустими възможности за намаляване на наемната цена от Министерството на отбраната намериха възможност да намалят наема на имота.

***

Самотна майка на четири деца, едното от които със сериозно увреждане на здравето, със затруднения при заплащането на разходите за ползването на предоставеното й общинско жилище в район „Люлин“, потърси подкрепата ми за разсрочване на задълженията и преместване на семейството в по-малко общинско жилище.

В резултат на отправената от омбудсмана препоръка от районната администрация проведоха разговори с гражданката за сключване на споразумения за разсрочване на дължимите суми за наем и такса смет. Споразумението бе подписано, като от район „Люлин“ поеха ангажимент след изплащане на дължимите суми семейството да бъде пренастанено в по-малко жилище.

Заетост и предприемачество

Граждани отново поставиха на вниманието ми проблема с трудната реализация на хората с увреждания на пазара на труда.

Нееднократно съм отбелязвал пред компетентните органи както с препоръки, така и чрез годишните доклади, че е наложително да бъдат взети спешни и ефективни мерки за осигуряване на подкрепа на хората с увреждания за намиране на подходяща работа.

Във връзка с постъпилите жалби и факта, че проблемите все още не са разрешени, отново се обърнах към министъра на труда и социалната политика с препоръка за предприемане на действия.

Независимо от уверенията на министъра, че са разработени различни програми, които да подпомогнат хората с увреждания в усилията им за успешна интеграция, споделям безпокойството си, че достъпът на гражданите с увреждания до пазара на труда все още е силно ограничен.

Административно обслужване

Конкретен пример:

Човек с увреждане потърси съдействието на институцията на омбудсмана във връзка с отказ на служителите от „Паспортна служба“ към 05-то РУП – СДВР, да признаят валидността на издаденото му експертно му решение от ТЕЛК. Гражданинът е бил принуден да заплати пълния размер на таксата за издаване на необходимите му документи за самоличност.

Извършената предварителна проверка показа, че случаят на жалбоподателя попада в хипотезата на § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за здравето, поради което експертното му решение е с пожизнен срок на валидност.

По повод на сигнала се обърнах към директора на Столичната дирекция на вътрешните работи с препоръка да разпореди извършване на обстойна проверка по случая, като бъде призната валидността на експертното решение на гражданина и му бъдат възстановени надвзетите средства от 5-то РУП за издаване на личната карта. Напомних още за Указания рег. № Б-691/27.01.2014 г. на Дирекция „БДС“ към Министерството на вътрешните работи за разрешаване на подобни случаи и препоръчах да предприеме необходимите действия за проследяване и уеднаквяване на изпълнението на указанията от всички служители.

Препоръката бе изпълнена и на гражданина му бяха възстановени надвзетите средства.

Бих искал отново да подчертая необходимостта от нови управленски решения, с които да се гарантира спазването на правата на хората с увреждания, да се създават условия за повишаване на техния жизнен стандарт и за успешното им включване в обществения живот:

- относно социалните услуги – да се гарантира тяхната устойчивост, да се предвидят повече ресурси с оглед на разширяване на техния капацитет и обхват;

- относно социалното подпомагане – да се повиши размерът на гарантирания минимален доход, да се създадат нови административни практики за облекчаване на процеса на отпускане на различните видове помощи, включително и чрез въвеждане на електронни услуги;

- относно Конвенцията за правата на хората с увреждания – да се изгради институционалната рамка по прилагане на документа, да се ратифицира Факултативният протокол към Конвенцията, да се пристъпи към реалното привеждане на законодателството и политиките в съответствие с този международен акт.

Вярвам, че след две години на политическа нестабилност, в които най-уязвимите групи граждани бяха забравени, държавните институции ще предприемат необходимите действия за създаване и гарантиране на условия за по-добър живот и пълноценна интеграция на хората с увреждания в обществото.

ГЛАВА ВТОРА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО – ЗАКОНОВ И ОБЩЕСТВЕН МАНДАТ НА ОМБУДСМАНА

През изминалата 2014 г. се навършиха 25 години от приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето, което бе повод да бъде направена оценка и анализ на поетите от държавата ангажименти към правата на детето. Конвенцията ясно и категорично провъзгласява, че децата не са обект на права, а самите те са носители на неотменни права, равни с тези на възрастните. Безспорно е, че Конвенцията е важен инструмент, в който, освен всеобхватното регламентиране на правата на децата, ясно са разписани и отговорностите на държавата и институциите, ангажирани със защитата на правата на децата. Като омбудсман, осъществяващ независим контрол върху дейността на органите за закрила, мога да отбележа, че през изминалите 25 години бяха положени усилия за промяна на законодателството в сферата на защита на правата на децата, промени се изцяло философията на услугите за деца, като приоритет имат услугите, алтернативни на настаняването в институции. Положителна насока бе разработването на Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето.

Въпреки тези действия, с безпокойство отбелязвам, че годината беше белязана с няколко драстични случая за нарушаване на правата на детето. Това е ясен сигнал, че е наложително, без отлагане във времето, да се работи за преодоляване на съществуващите дефицити в системата за закрила на детето.

За ефективната защита на правата на детето са нужни повече реални действия, защото без реални действия най-добрите цели, залегнали в редица стратегии и планове, а и самите правни норми, биха били само добри пожелания. Това ни задължава като общество и институции да продължаваме работата и да изискваме от органите на местната и държавната власт да полагат все повече усилия за защита на правата на детето и на неговия висш интерес.

Водещият принцип, прокламиран в Конвенцията и залегнал във вътрешното ни право, е този за съблюдаване на висшите интереси на детето, които са от първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата. Със съжаление отбелязвам, че не са редки случаите, в които въпреки заявеното, че действията се предприемат в името на висшите интереси на децата, се стига до тяхното накърняване. Това показва, че все още съществуват празноти в действащите в страната ни механизми за защита на детето.

През изминалата година може да бъде отчетена и повишената чувствителност на обществото по отношение на защитата на правата на децата, което пролича от получилите широк медиен отзвук случаи за нарушени детски права.

Общ преглед на жалбите, постъпили и разгледани през 2014 г.

През 2014 г. броят на жалбите, свързани с права на децата, които бяха разгледани, и проверките по тях приключиха, е 132. В 86 от случаите оплакванията бяха свързани с действията на администрацията на държавни органи, а в 21 – с

органите на местната власт. В 25 оплаквания гражданите не бяха посочили конкретен нарушител на правата и законните им интереси.

От разгледаните случаи най-много бяха оплакванията срещу действията на дирекциите „Социално подпомагане“ като органи за закрила на детето – 86, а и срещу Държавната агенция за закрила на детето – 7. Срещу местните органи отново най-голям бе броят на оплакванията срещу Столичната община – 9.

От приключените проверки по жалбите през 2014 г. при 24 случая бяха констатирани допуснати нарушения в действията на органите за закрила, като във връзка с тях отправих 11 препоръки, от които 7 бяха изпълнени, 2 – неизпълнени изцяло, и 2 бяха частично изпълнени. В четири от случаите бяха осъществени успешни посредничества в защита на правата на децата. По 9 от случаите след приключване на проверката предоставих становището си за преодоляване на пропуските и подобряване на работата на администрацията.

В 84 от случаите не бяха установени нарушения в действията на органите, но въпреки това в 12 от тях бе преценено, че може да се осъществи посредничество, целящо примиряване на позициите и преодоляване на противоречията между гражданите и администрацията. При 5 проверки по жалби не бяха установени формални нарушения, но като омбудсман отправих препоръки за подобряване на дейността на администрацията. По всички останали оплаквания запознах гражданите със становището си и дадох съвет на жалбоподателите за възможните действия, които могат да предприемат.

Жалбите през годината, които бяха извън правомощията на омбудсмана, бяха 24, като 16 от тях бяха разгледани и гражданите бяха посъветвани за реда, по който биха могли да защитят правата си.

През 2014 г. гражданите най-често в оплакванията си поставяха въпроси, свързани с: нарушения на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители; неспазване на определения от съда режим на лични отношения с детето, което също води до нарушаване на това право; разрешаване на семейни спорове с международен елемент; реализиране на правото за издръжка; отмяна на съдебни решения в частта, с която се определя кой родител да упражнява родителските права, местоживеенето на детето. Все по-често хората се оплакват от бавно правосъдие, с което се засягат интереси на деца. Постъпиха жалби, в които бяха поставени на вниманието на институцията на омбудсмана проблеми, свързани с реализиране на правата на децата с увреждания, които като най-уязвима група най-често са изправени пред риска да им бъдат нарушени правата.

В голям брой от жалбите гражданите търсеха съдействие от омбудсмана, тъй като са загубили доверие в органите за закрила на детето и искат тази институция да предприеме конкретни действия за разрешаване на случаите. Хората изразяваха несъгласие с действията на социалните работници, със съдържанието на социалните доклади, с липса на професионализъм, на обективност и за непредприемане на своевременни действия от социалните работници. Наблюдава се тенденция за увеличаване на броя на жалбите, в които гражданите оспорват констатациите на социалния работник, работещ по случая.

Трябва да отбележа, че институцията на омбудсмана активно сътрудничи през годината и с органите за закрила на детето, които поради изчерпване на техните правомощия потърсиха съдействие и подкрепа от мен.

Права на детето при семейно-правни конфликти

Значителна част от жалбите, засягащи правата на децата, и през 2014 г. бяха свързани с правото на децата да поддържат лични отношения и пряк контакт с двамата си родители, освен ако това не застрашава техните интереси. За съжаление, това право на детето често се нарушава от самите родители, които в процеса на раздяла или развод въвличат детето в техния конфликт. Обезпокоителни са случаите, в които съдебното решение или споразумението, одобрено от съда, в частта на режима за лични контакти, не се изпълнява от родителя, при който живее детето. Безспорно е, че правото на детето е нарушено, когато родителят, упражняващ родителските права, ограничава, отказва да съдейства на другия родител да се срещне с детето, но това често не се осъзнава като нарушено детско право.

Също така, поради спецификата на отношенията родител – дете, родителите не винаги са склонни да приемат констатациите на органите за закрила на детето, тъй като са убедени, че те най-добре познават нуждите на децата си. Не са редки случаите, когато, въпреки предписанията на социалните работници от отделите за закрила на детето, родители отказват да ги изпълняват и не сътрудничат на социалните работници или само един от тях съдейства. Пред мен тези родители посочват, че не са убедени, че мерките са ефективни и биха довели до някакъв резултат. Така, вместо в спора да се намери най-разумното и правилно разрешение с оглед на висшите интереси на детето, конфликтът се задълбочава и органите за закрила са изправени пред невъзможността да защитят правата на детето. В семейните спорове са въвлечени и други лица и органи, като членове на разширеното семейство, детските заведения, съд, прокуратура, полиция, съдебни изпълнители, което не винаги е в интерес на децата.

Конкретни примери:

В жалба до омбудсмана родител на малолетно дете изрази недоволство от липсата на съдействие от служители от отдел за закрила на детето (ОЗД), работещи по случая на дъщеря му. Жалбоподателят твърди, че до определен момент е осъществявал безпрепятствено личните контакти с детето си, но след това бабата по майчина линия, на която е оставено детето, поради отсъствие на майката от страната, отказва да изпълни решението на съда и не съдейства на органите по закрила.

В хода на проверката на омбудсмана беше установено, че социалните работници от ОЗД са извършили социално проучване и са констатирани индикации, характеризиращи родителско отчуждаване на детето спрямо баща му, което вече показва, че има риск в развитието на детето. Въпреки предприетите допълнителни действия – изготвяне на план; прилагане на Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция; проведени няколко екипни срещи, в които участват различните институции, ангажирани със закрилата на детето, не се стигна до възстановяване на отношенията на жалбоподателя с дъщеря му. Причината за това бяха и образуваните съдебни производства от родителите. Така за пореден път положените усилия на органите останаха без ефективен резултат и това се дължи не толкова на липсата на действия, колкото на липсата на механизми, с които да се даде институционална защита на детето в съществуващата „семейна война“.

***

В институцията постъпиха жалби от баща на дете, с които търси съдействие за осъществяване на срещи със сина си. Жалбоподателят изразява и несъгласие с действията на социалните работници, като твърди, че в работата са допуснати нарушения на Закона за закрила на детето. В хода на проверка беше установено, че поради промяна на настоящия адрес на майката и детето по случая са работили няколко отдела за закрила на детето. Майката отказва да предостави

информация за адреса, на който живее със сина си, поради което са ангажирани и други институции – училище, полиция. След установяване на адреса, органът за закрила на детето е започнал работа по случая на детето, тъй като и от заключението на извършената в хода на съдебно производство психологическа експертиза е установено, че съществува синдром на родителско отчуждаване. За съжаление, майката на детето отказва да сътрудничи на органите, не посещава социалните услуги и не изпълнява дадените задължителни предписания. Този случай е само един от многото подобни случаи, с които се срещат в работата си органите за закрила на детето.

С тревога отбелязвам, че тези проблеми стават все по-чести и органите за закрила на детето не могат да намерят адекватни нормативно закрепени механизми за въздействие върху родителите и децата стават заложници на междуличностния конфликт на възрастните. Смятам, че е добре да бъдат регламентирани ясни задължения на родителя, който упражнява родителските права съгласно съдебното решение, да не ограничава личните отношения на детето с другия родител и да съдейства на органите за закрила. В случаите на родителски конфликт, с цел защита на правата на детето, трябва по-често да се търсят възможностите, които дава медиацията за преодоляване на разногласията между родителите. Трябва ясно да се отбележи обаче, че намесата би била необходима и оправдана само с оглед на защита на най-добрия интерес на детето.

Алтернативни грижи за деца

В редица жалби до омбудсмана граждани повдигаха въпроси, отнасящи се до качеството на предоставените грижи за деца, предприети като мярка за закрила от органите за закрила на детето. Постъпиха и оплаквания от родители, които изразяваха несъгласие с извеждането на децата от семейството им и недоволство, че е ограничено правото им да се срещат с децата си, настанени в приемни семейства.

От анализа на жалбите и на резултатите от проверките се налага изводът, че извеждането на детето от семейната му среда трябва да бъде предприето като крайна мярка и само в случаите, когато безспорно се установят предпоставки за това, регламентирани в Закона за закрила на детето, като извеждането на децата единствено по признак бедност трябва да бъде изоставено като действаща практика. Смятам, че за да се пристъпи към извеждане на децата, трябва да бъдат изчерпани всички възможности за подпомагане на нуждаещите се родители, така че да бъдат отстранени рисковете за отглеждане на детето в неговото семейство.

Конкретни примери:

Като омбудсман разгледах случай на майка, чиито деца, едното веднага след раждането му, бяха настанени в приемно семейство. Органите за закрила на детето не дадоха достатъчно убедителни доказателства, че преди предприемане на мярката са използвали всички предоставени от закона възможности за подкрепа на майката. Единственият им мотив, за да предложат на майката настаняване на децата в приемно семейство, е бедност, тъй като тя не разполага с финансова възможност. Социалните работници са консултирали майката, че може да ползва единствено услугата звено „Майка и дете“, както и да даде съгласие децата да бъдат настанени в приемно семейство. Беше констатирано, че при установения риск не са били използвани възможностите за подкрепа на майката с всички средства, които предвиждат Законът за социално подпомагане, Законът за семейни помощи за деца, общинските програми, доставчици на социални услуги, неправителствени организации и др. и децата да получат възможност да бъдат отглеждани в родното си семейство, вместо да се пристъпва към настаняване в приемно семейство.

Към институцията на омбудсмана се обърнаха граждани, баба и дядо на дете, които изразиха несъгласие, че внучето им е било изведено от тяхното семейство и спрямо него е предприета мярка настаняване в приемно семейство. Първоначално детето е била настанено в тяхното семейство по съответния ред. Към момента на подаване на жалбата гражданите ме информираха, че е започнала и процедура по осиновяване на детето. Констатирано бе, че в хода на административната процедура са съставени необходимите административни актове, като по този начин органът за закрила е спазил изискванията на закона. Установено бе също, че майката е дала съгласие за пълно осиновяване на детето, поради което е започната и процедурата по осиновяване. Според становището на ОЗД жилищнобитовите условия, в които се отглежда детето от жалбоподателите, са незадоволителни и представляват риск за живота и здравето му. Въпреки това, органът за закрила не представи доказателства, че условията, в които е живяло детето, са се влошили, след като детето е било настанено в семейството на жалбоподателите, както и дали са били взети предвид емоционалната връзка и привързаност между жалбоподателите и детето, както и че съществува към момента на извеждането реален риск за живота и здравето на детето.

***

До институцията на омбудсмана бе адресирана жалба от баба на дете, за което единствено тя полага грижи. Искането на бабата беше внучката й да бъде настанена при нея. С оглед на оплакването се обърнах към компетентния орган за закрила на детето, като препоръчах да бъдат предприети необходимите действия, тъй като за детето съществува риск. Компетентната намеса на органа от Добрич доведе до положителен резултат и детето беше настанено по съответния ред в семейството на баба си, като по този начин получи шанса да живее в сигурна семейна среда.

През годината получих жалби от родители на деца, настанени в приемни семейства, които изразяваха недоволство, че са възпрепятствани да се срещат с децата си. Отправяха искания да бъде прекратена мярката.

Конкретни примери:

Постъпи оплакване за възпрепятстване на срещите на майка с дъщеря й, настанена в приемно семейство. При проверката експерти на омбудсмана не констатираха нарушения от страна на органите за закрила на детето. Установено беше, че провеждането на срещите и тяхната продължителност са били договорени, като е взето именно желанието на майката и при тяхното установяване тя е дала своето съгласие.

***

В жалбата си гражданка твърди, че детето й е настанено в приемно семейство, с което тя не е съгласна. Търси съдействие от омбудсмана за прекратяване на действието на мярката. След извършената проверка беше установено, че спрямо детето органите за закрила са предприети адекватни действия, съобразени с действащото законодателство, за които жалбоподателката е била информирана по съответния ред. Животът и здравето на детето са защитени и са предприети действия за реинтеграция на детето и се очаква майката да сътрудничи по-активно с органа за закрила на детето.

Безспорно е, че през последните години приемната грижа като мярка за закрила, която осигурява отглеждане на детето в близка до семейната среда, се разви и утвърди в системата за закрила на детето. Подадените в тази област жалби (дори и при неустановени нарушения от органа) обаче приемам като сигнал, че трябва да се подобри както качеството на услугата, така и да се осигури защита на висшите интереси на детето. Смятам, че трябва да се положат усилия в рамките на приемната грижа да се работи с родителите и членовете на разширеното семейство, ако интересите на детето предполагат реинтеграция. Трябва да отбележа, че много приемни родители се обръщат към мен с желание да бъдат осиновители на детето, което са отглеждали и поради неясното разграничаване на процесите по осиновяване и предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“, те изразяват недоволство от действията на социалните работници. Смятам, че трябва да се

работи за повишаване на информираността на гражданите за характера на приемната грижа, както и за законовите условия за осиновяването.

Други жалби и сигнали, свързани с деца в риск

С особено внимание разглеждам сигнали, в които има твърдения за насилие над деца; жалби, с които се търси подкрепа за преодоляване на риска от изоставяне; оплаквания за нарушаване на правата на децата от доставчиците на медийни услуги.

През тази година по повод на оплакване от родители за насилие над дете със специални образователни потребности, осъществено в помощно училище, и в резултат на извършените проверки бе установено, че съществуват редица нарушения в организацията на работата в образователната институция. С този случай на дневен ред се повдигнаха въпросите доколко училището може да осигури пълноценна среда, която да е безопасна и сигурна за децата със специални образователни потребности, разпознават ли работещите в тези институции случаите на насилие, адекватни ли са техните действия на ситуациите и познават ли процедурите, регламентирани в Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случай на деца, жертви или в риск от насилие и взаимодействие при кризисна интервенция. За съжаление, тези въпроси ясно показват, че трябва да бъдат намерени спешни решения и да бъдат предприети навременни действия, без отлагане във времето, за да се предотвратят подобни случаи на драстично нарушаване на права на децата.

Права на детето на съответстващ жизнен стандарт

Както в предходните ми доклади, така и в настоящия отбелязвам, че нарушаването на правата на децата и техния най-висш интерес поради бедност е тревожен феномен през последните години. Продължаващата икономическа и финансова криза се отразява върху семействата, като все по-често срещано е явлението единият или дори двамата от родителите да остават без работа, което превръща осигуряването на съответстващ жизнен стандарт на децата в трудно преодолимо предизвикателство. В повечето семейства настъпват сериозни сътресения, като рязкото ограничаване на разходите довежда до лишения, при които нормалното развитие на децата е поставяно в риск. Липсата на алтернатива принуждава гражданите да търсят помощ от органите на социалното подпомагане, но очакванията им се сблъскват с тревожната реалност. От постъпилите жалби отново констатирах, че механизмите, с които разполага държавата за подкрепа, са недостатъчни да отговорят на потребностите на все повече затруднени семейства и самотни родители. Безспорно е, че бяха предприети мерки за увеличаване на размерите на голям брой от помощите и добавките по Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД). Тези действия обаче не могат да дадат нужния резултат при съществуването на старите пороци в действащата система на социално подпомагане, многократно посочвани от институцията на омбудсмана както с препоръки до ръководителите на компетентните ведомства, така и чрез годишните доклади до Народното събрание. Тревожни примери в тази насока са постъпилите и през 2014 г. жалби относно размера на гарантирания минимален доход като условие за отпускане на някои от помощите и изискването за отпускане на средствата единствено по постоянния адрес на нуждаещите се граждани по Закона

за социално подпомагане, ЗСПД и Закона за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ). Други примери са оплакванията относно ограничения достъп до системата на социалното подпомагане на семейства, когато единият родител живее извън България и не е възможно нито да се удостовери доходът му, нито да се представи негова лична карта в оригинал – за справка.

Не на последно място специално внимание обръщам на жалбите от 2014 г., в които се поставя въпросът, че родителите, отглеждащи деца с увреждания, са в по-трудна ситуация, често не могат да работят, поради което имат нужда от подкрепа, която да отговаря и на по-големите потребности на семействата им. Като оценявам предприетите изменения на размерите на помощите и добавките по ЗСПД като положителна първа стъпка, препоръчвам да се обмислят и предоставят и допълнителни възможности за осигуряване на навременна и адекватна помощ, която да гарантира правото на децата с увреждания на съответстващ жизнен стандарт и защита на техния най-висш интерес.

Конкретен пример:

Получих жалба от родители от гр. Русе на дете с множество тежки увреждания, което се нуждае от непрекъснати скъпоструващи лекарства и процедури. Двамата родители нямат възможност да работят, тъй като полагат грижи за детето и не разполагат с достатъчно средства, за да осигуряват провеждане на лечението, като са разчитали на подкрепа основно от органите на местната власт. През 2014 г. обаче кметът на общината е отказал да отпусне помощ, което е довело до застрашаване на живота и здравето на детето.

Препоръчах на кмета на общината да бъдат взети всички допустими мерки, за да се осигури необходимата подкрепа на семейството, при гарантиране на най-висшия интерес на болното дете. С оглед на отправената препоръка бе гласувано на семейството да бъдат отпуснати 200 лв. в брой, а 800 лв. е предвидено да бъдат превеждани директно по банковите сметки на лечебни, рехабилитационни или други заведения за извършените процедури на детето.

Право на издръжка

И през тази година голям брой родители се обърнаха към мен с оплакване, че не могат да реализират правото на детето да получи издръжка от родителя, осъден да я заплаща. Оплакванията на гражданите бяха основно, че липсват ефективни механизми за събиране на издръжката, както и по отношение на формалния подход на органите. Трябва да отбележа, въпреки че в по-голяма част жалбите, с които се търси съдействие от омбудсмана за изплащане на присъдена издръжка, са извън правомощията ми, оплакванията се разглеждат внимателно и във всички случаи гражданите биват съветвани какви действия, с оглед на действащото законодателство и за защита на правата на детето, могат да предприемат.

Освен от родители, бях сигнализиран и от лица, които отглеждат деца в резултат на предприета мярка за закрила – настаняване при близки и роднини. Тези граждани се оплакват, че децата не получават необходимата им издръжка от родителите. За съжаление, лицата, които са пряко ангажирани с отглеждането и с възпитанието на децата, не разполагат с представителна власт да представляват децата в едно образувано вече изпълнително производство за принудително събиране на вземания за издръжка. Така се получава парадоксът децата, настанени при близки и роднини (най-често при баба и дядо) например поради неглижиране от страна на родителите, да не могат да реализират правото на детето на издръжка. Смятам, че тази празнота трябва да бъде преодоляна, като се използва не само

формалният подход, а се намерят необходимите механизми и в действащото законодателство.

С голяма тревога през 2014 г. констатирах бездействието на министъра на правосъдието, на когото още през 2011 г. препоръчах да бъдат предприети необходимите действия за създаване на ефективен механизъм за изпълнение на задълженията, произтичащи от Регламент ЕО № 4/2009 г. на Съвета на Европа от 18 декември 2008 г. относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничество по въпроси, свързани със задълженията за издръжка, като се сформира Централен орган. Въпреки полученото уверение, препоръката ми все още не е изпълнена и гражданите продължават да са изправени пред трудности при реализиране на правата си, породени от бездействието и неангажираността на органите на властта.

По повод на конкретна жалба с настойчива препоръка се обърнах към министъра на правосъдието да бъдат предприети необходимите действия. До този момент министърът не ме е информирал за становището си по проблема.

Правата на детето при рискове от бездомност и жилищно изключване

След година, белязана от тежки наводнения в цялата страна, оставили без дом голям брой семейства с деца, както и на фона на събитията в Стара Загора, довели до събарянето на цял квартал с незаконни постройки, все по-силно се очертава проблемът с общинските жилища и техния недостатъчен брой. Тревожно увеличаващият се риск от бездомност на все повече граждани ясно показа и друг недостатък в жилищните политики на общините, а именно – че наличният жилищен фонд в много райони е изключително амортизиран и неотговарящ на потребностите на нуждаещите се. В тази тежка действителност най-застрашени са децата и техният най-висш интерес. От една страна, те в много случаи са принудени да чакат със семействата си настаняване в общинско жилище с години, като поради липса на достатъчно финансова възможност на родителите си често са отглеждани при условия, опасни за тяхното нормално развитие и при нарушаване на правата им. От друга страна, дори да са предприети действия за осигуряване на жилище, то много пъти се оказва, че или жилищната му площ не отговаря на нормите за настаняване на конкретното семейство, или имотът е в лошо състояние и съществува реален риск за здравето и дори за живота на децата.

Не по-малко застрашаващи правата на децата са и обратните случаи – поради затрудненото социално положение на техните родители да бъдат предприети действия за извеждането на семействата от общинските жилища, в които са настанени.

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

Конкретни примери:

Семейство, в което се отглежда дете с тежко увреждане, се обърна към мен за съдействие за разрешаване на жилищния му проблем. Семейството е настанено от 1997 г. в общинско жилище от тогавашните кметове на район „Тракия“ и община Пловдив по социални показатели. Живее в имота от 17 години, като многократно е предприемало действия за законно уреждане на настаняването си в имота, но без резултат. Независимо от положените усилия и влошеното здравословно състояние на детето им са предприети действия за извеждането им от общинското жилище в навечерието на зимния сезон.

Обърнах се към органите на местно самоуправление, като подчертах, че действията им трябва да бъдат съобразени с принципа на съразмерност. Изразих становището, че е задължение на община Пловдив да намери справедливо, а не най-удобно за нея решение, особено в случаи, в които администрацията със своето бездействие е допуснала задълбочаване на проблема.

С удовлетворение отбелязвам, че компетентните органи, в изпълнение на препоръката ми, започнаха процедура за трайно разрешаване на жилищния проблем на семейството.

***

През месец юли 2014 г. действията на община Стара Загора по принудителното премахване на незаконни постройки, намиращи се в парка „Борова гора“ на територията на гр. Стара Загора, бяха широко отразени от медиите в страната. Като застъпник за правата на гражданите и воден от разбирането, че действията на властите, с които се посяга върху жилището на гражданите, са крайна форма на намеса в личния им живот, на основание чл. 19, ал. 3 от Закона за омбудсмана образувах проверка по собствена инициатива. След приключване на проверката в становището си подчертах, че при подобни случаи властите трябва да пристъпват към принудително премахване на жилища винаги след внимателна предварителна подготовка, отчитайки спецификите на проблема. Предлаганите алтернативи за жилищно настаняване трябва да са ефективни и достъпни. Преди принудителното премахване на незаконните постройки трябва да има яснота за броя на децата, на възрастните, на хората с увреждания, които ще бъдат засегнати от мярката и да се предприемат подкрепящи действия, насочени към тези уязвими групи, за да не се стигне до ситуация на хуманитарна криза, на каквато, за съжаление, бяхме свидетели в гр. Ямбол. Всички действия трябва да бъдат добре планирани и балансирани и да се работи в сътрудничество с органите за социално подпомагане и закрила на детето. С удовлетворение отбелязвам, че въпреки съпротивата на жителите от района, действията на местната власт не доведоха до бедстваща ситуация, при която семейства с деца и възрастни хора да останат без дом на улицата.

Права на децата с увреждания

В постъпилите жалби, свързани с правата на деца, се съдържат отново голяма част от оплакванията на родителите през предходните години. Със силна загриженост за правата на децата с увреждания отбелязвам, че независимо от предприетите от мен действия, включително и чрез посочването на проблемите в годишните доклади за дейността на омбудсмана, внасяни в Народното събрание, мерки за разрешаване на въпросите не бяха взети. Вследствие на това продължават да бъдат ограничени възможностите на децата с увреждания да получават качествени и подходящи за тях помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия. Остава неразрешен проблемът и с финансирането на поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота. Не са осигурени и достатъчно програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ на нуждаещите се.

Освен това, изпълнителната власт предприе изменения в реда за отпускане на добавката за балнеолечение и рехабилитационни услуги по чл. 42, ал. 2, т. 4 от ЗИХУ, в сила от 04.07.2014 г., с които постави като условие за получаване на средствата извършването на рехабилитационните услуги единствено в обекти – лечебни заведения. Промените доведоха до сериозно ограничаване на възможностите на хората с увреждания, в т.ч. и на децата с увреждания, да се

ползват от необходимата им социална рехабилитация. Родителски организации потърсиха съдействието ми за защита на правата на децата с увреждания, но отправените препоръки до министъра на труда и социалната политика не бяха изпълнени.

Насочвам вниманието и към жалбите, постъпили от родители на деца с увреждания, в които се споделя притеснението, че все още не получават достатъчно подкрепа от държавните и общинските органи за развиване на способностите им, за безпрепятствено упражняване на предоставените им права и успешно интегриране в обществото. Както в писмата до ръководителите на отговорните ведомства, така и сега, в настоящия доклад, подчертавам, че компетентните органи са длъжни да положат всички необходими усилия, за да изпълнят задълженията си по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и да докажат, че и децата с увреждания са под особената закрила на държавата и имат равни права с останалите деца.

Другите проблеми, засягащи програмите и проектите за предоставяне на асистентска помощ на хората с увреждания, както и важни общи въпроси за правата на хората с увреждания, в т. ч. и на децата, са подробно разгледани в Първа глава „Права на хората с увреждания“.

Детето и съдебната система

И през 2014 г. гражданите поставиха проблеми относно съдебните производства, в които се засягат правата и интересите на децата. Хората изразяваха несъгласие с постановени съдебни решения, с които се определя кой родител да упражнява родителските права и режима на лични контакти. Голяма част от оплакванията бяха свързани с отказите на прокурорите да образуват наказателно производство при неизпълнение на съдебното решение от страна на родителя, упражняващ родителските права, да спазва постановения от съда режим на лични отношения с другия родител. Проблем, който гражданите посочват в жалбите си, е нарушаването на разумния срок за гледане на дела, в които се засягат интересите на децата.

По този повод трябва да отбележа, че подкрепям приетата от Министерския съвет Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето. Приемането й е следствие на поетите ангажименти по международни договори, по които Република България е страна, и цели въвеждането на мерки за забрана за дискриминация, за уважаване на най-добрите интереси на детето и на неговите възгледи и чувства, за зачитане на правото му на живот и развитие, за осигуряване на подходящо отношение на институциите към него. Действащият към момента Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН), приет през 1958 г. в една различна от днешната социална, политическа и икономическа среда, макар и с последващи изменения, не създава необходимите гаранции за защита на правата на детето. Като омбудсман, изпълняващ функциите на Национален превантивен механизъм (НПМ), през 2014 г. извърших проверки в социално-педагогическите интернати (СПИ) и възпитателните училища – интернати (ВУИ). В хода на проверката бяха установени редица проблеми при прилагането на действащото законодателство. Така например екипът на НПМ констатира, че въпреки че законодателят не е вменил задължение на съда да определя срока на настаняването в СПИ и ВУИ, съществуват съдебните решения, в които е посочен срок, с което се поставя акцент единствено върху санкционния

характер на възпитателна мярка по ЗБППМН. В съдебните решения не е изведен на преден план образователният надзор.

Като омбудсман подчертавам, че е наложително този закон да бъде отменен и да бъде заменен с нов, който да съответства на международните и европейски стандарти за зачитане на правата на детето, основаващи се на принципите, залегналите в Конвенцията за правата на детето и да осигури връзката със системата за закрила на детето. С удовлетворение отбелязвам, че тази идея е залегнала и в приетата Концепция.

Обхватът на разработената концепция обаче се ограничава до децата в конфликт със закона, децата – жертви или свидетели на престъпление, които влизат в контакт със системата на наказателното правосъдие, а предложените мерки са в областта само на наказателното правосъдие за деца и на политиката за превенция и противодействие на детското поведение, което влиза в конфликт със закона.

На фона на многобройните жалби до институцията на омбудсмана по повод на производства, които имат отношение към правата на децата, смятам, че подобни мерки са необходими, но не следва да се ограничават само в сферата на наказателния процес, тъй като защитата на най-добрия интерес на детето трябва да бъде цел във всяко едно производство, в което участва дете. По тази причина препоръчах на министър-председателя да бъде обмислена възможността за приемане на съответни мерки в държавната политика във всички области на правосъдието, където биха могли да бъдат засегнати правата и интересите на децата.

ГЛАВА ТРЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА В ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

Дълго продължилата икономическа и финансова криза, в съчетание с липсата на наложителни реформи в здравеопазването, се отразиха крайно неблагоприятно върху здравето на българските граждани и спазването на правата на пациентите.

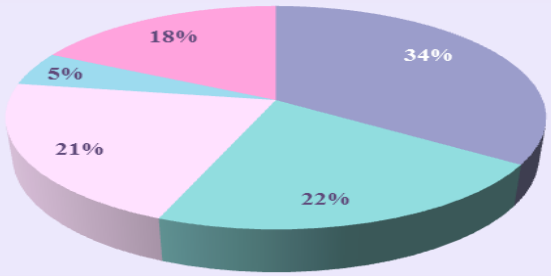
Намирам, че за постигане на добри резултати, освен политическа воля и смелост за провеждане на реформи, е необходима и положителна нагласа на обществото към промените, стабилна законодателна система и отделяне на достатъчно средства за здраве, както и оптимизиране на разпределението и засилен контрол върху изразходването на наличните средства.

Постъпилите през 2014 г. жалби, свързани с правата в здравеопазването, са 168. За последните 5 години броят на оплакванията не се е променял съществено, като делът на жалбите, засягащи права в здравеопазването, през годините остава постоянен и е около 3 % от всички сигнали.

През 2014 г. бяха приключени проверките по 164 жалби. Като правило значима част от тях съдържаха повече от едно оплакване.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., според посочения тип на нарушението

	брой
Достъп до медицински услуги	56
Медицинска експертиза	36
Качество на медицинските услуги	35
Достъп до здравна информация	8
Други	29
Общо	**164**



Както се вижда от графиката, най-много бяха жалбите (56), свързани с нарушаване или ограничаване на достъпа до медицински услуги – спешна, първична и специализирана медицинска помощ, иновации, персонализирано лечение, а също и здравно осигуряване.

След тях бяха оплакванията по проблеми с медицинската експертиза и произтичащите от нея права – 36. В 35 от жалбите оплакването беше за качеството на оказаната медицинска помощ, в това число за нарушено право на спазване на стандартите за качество при проведеното лечение, право на безопасност, право на информирано съгласие. За съжаление, немалка част от тези жалби съдържаха съмнения за лекарски (медицински) грешки, предизвикани увреждания и смърт на пациенти.

Постъпиха също и оплаквания относно: достъп до здравна информация, промоция и профилактика; спазване на хигиенни норми и изисквания; искания за съдействие за заплащане на лечение; право на обезщетение; спазване на забраната за тютюнопушене на обществени места и провеждането на имунизациите в страната.

Получих жалби, свързани с права на работещите в системата на

здравеопазване, а също и писма с идеи на гражданите за промени в системата.

Недопустими, т.е. такива, при които липсваше законово основание за разглеждането им, бяха 9 от жалбите. В отговорите, освен причината, поради която разглеждането на жалбата е извън правомощията на омбудсмана, на гражданите беше даден и съвет.

По всяко оплакване бе извършена проверка. По жалбите, свързани с твърдения за лекарски пропуски и грешки, недоволство от качество на медицинското обслужване, корупционни прояви, по препоръка на омбудсмана бяха извършвани проверки от Изпълнителната агенция „Медицински одит“, като в някои от случаите бяха констатирани нарушения и образувани административно-наказателни производства.

При 39 от извършените проверки бяха констатирани нарушения, изразяващи се в забавяне при освидетелстването от ТЕЛК и НЕЛК, нарушения при осигуряването на достъп до медицинска помощ и персонализирано лечение, неспазване на стандартите за качество от лечебните заведения и др. В 31 от случаите, в съответствие с определените ми от закона правомощия, отправих препоръки до отговорните за решаване на съответния проблем органи и институции. Все още остава нерешен проблемът с регламентираното в нормативен акт отлагане на заплащането от НЗОК за включените в Позитивния лекарствен списък нови лекарствени продукти за лечение на граждани с онкологични и вродени хематологични заболявания, както и със забавянето на освидетелстването от ТЕЛК и НЕЛК. Проблемите по 8 жалби бяха успешно разрешени чрез посредничество.

С цел гарантиране на правата на гражданите и подобряване на работата на администрациите, отправих препоръки и в 29 от случаите, при които не беше констатирано нарушение, а по 4 – възникналите проблеми бяха разрешени чрез успешно посредничество. Препоръката относно заплащане на инсулиновите помпи при деца и консумативите към тях все още не е изпълнена, но е коректно да отбележа, че министърът на здравеопазването ме информира, че е създадена работна група за решаване на проблема.

Във всички случаи, в които бе възможно, гражданите бяха консултирани и съветвани за начините и механизмите за решаване на поставените от тях въпроси.

Право на достъп до здравни услуги, промоция и профилактика

След въвеждането от средата на 2013 г. на Актуализирани критерии за обслужване на сигнали, касаещи медицински оплаквания, постъпили на тел. 112, и изграждането на гласова конферентна връзка между гражданите и дежурния диспечер в центровете за спешна медицинска помощ (ЦСМП), значимо намаляха жалбите от обслужването на тел. 112. Макар и по-редки от преди, оплакванията на граждани за нарушено право на достъп до спешна помощ най-често се изразяваха в закъснение на екипа, неизвършена хоспитализация, както и (в един от случаите) от недобро взаимодействие между служителите на ЦСМП и специалистите от лечебното заведение за болнична помощ.

В няколко жалби беше поставен проблемът с осигуряването на 24-часово обслужване от общопрактикуващите лекари на пациентите от техните листи.

Граждани се обърнаха към мен и във връзка с извършените в средата на годината промени в Имунизационния календар на Република България и включването на ваксина, нужните количества от която не бяха осигурени. Други

продължиха да изразяват недоволство си от задължителния характер на имунизациите в Република България и да настояват за неговата отмяна.

Както и през последните години, беше поставен проблемът със спазването на забраната за пушене на закрити и някои открити обществени места и неефективността от контрола за спазване на забраната.

Конкретни примери:

Гражданка се оплака от отказ на служители на Районната здравноосигурителна каса – Варна, да й бъде издадена притурка към здравноосигурителната книжка, поради изчерпване на страниците за отразяване на дентални дейности с аргумента, че практиката на избрания от нея общопрактикуващ лекар е в друга областна територия.

Обърнах се с препоръка към управителя на НЗОК. Бях уведомен, че е извършена проверка и на гражданката е издадена притурка към здравноосигурителната й книжка от РЗОК по постоянния й адрес, независимо че личният й лекар е в друга областна територия.

***

Жалбоподателка сподели за възникнали проблеми при оказването на медицинска помощ на нейната баба. В телефонен разговор със служители на ДКЦ „Превент“ ООД, осигуряващ по договор достъп до медицинска помощ на здравноосигурените лица от пациентската листа на личния й лекар извън обявения му работен график, първоначално е било отказано извършването на домашно посещение и са били насочени към тел. 112.

Бях информиран, че от Столичната здравна инспекция е била извършена проверка. Наложено е административно наказание на лекаря и са дадени предписания на управителя на лечебното заведение за отстраняване на констатирани нередности и осъществяване на по-строг контрол при работата на дежурните екипи.

Право на персонализирано лечение и достъп до иновации

През 2014 г. пациентски организации – Българското сдружение на болните от болестта на Бехтерев – анкилозиращ спондилит, сдруженията „Българска Хънтингтън асоциация“, „За инсулиновите помпи“, „Спина бифида и хидроцефалия“ и др. поставиха проблеми, свързани с правото на персонализирано лечение и достъпа до иновации.

Постъпиха също жалби от граждани, които с болка и гняв поставиха проблеми, свързани с незаплащането от НЗОК на лечението на някои заболявания, на лекарствени продукти за домашно лечение, на скъпоструващи медицински изделия.

Като национален омбудсман трябва да отбележа, че ограниченият бюджет на НЗОК не оправдава случаите на нарушаване на правата на граждани, прогласени от Европейската харта за правата на пациента. Смятам също, че когато става въпрос за здраве, държавата трябва да полага достатъчни по обем грижи за своите граждани, особено за социално-уязвимите и рисковите групи.

Конкретни примери:

Родители на деца с диабет, ползващи инсулинови помпи, като лично наблюдаващи ефекта от лечението с инсулинови помпи изложиха техните предимства и настояваха за постепенното им въвеждане в лечебната практика и за заплащане на консумативите.

Препоръчах на служебния министър на здравеопазването разглеждане на проблема и обсъждане на възможностите за финансиране на лечението с инсулинови помпи при деца, за които това лечение е най-подходящото и са налице съответните медицински показания.

За съжаление, отговорът на Министерството на здравеопазването създаде впечатление за формализъм и отсъствие на стремеж за търсене на решение. Констатирах, че проблемът не е

разгледан съобразно правото на гражданите на добра администрация, постановено от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Отново настоях, този път пред настоящия министър на здравеопазването, за предприемане на мерки за ново разглеждане на поставения проблем. Бях информиран, че е създадена работна група с цел да се анализира съществуващата нормативна уредба и реалното фактическо състояние по въпроса за осигуряването на инсулиновите помпи при деца със захарен диабет и консумативи за тях, очертаване на причините за съществуващите трудности и посочване на възможностите за тяхното адекватно и трайно преодоляване.

***

Гражданка с онкологично заболяване се обърна към мен във връзка с презаверяването на диагнози в рецептурните книжки от тризначен в четиризначен МКБ-код. Изчакала е „около 60 човека на опашка“ в СЗОК, но се е оказало, че при нейното заболяване не се налага презаверка. Изрази недоволство от действията и поведението на служителка от СЗОК, към която се е обърнала за информация и приема, че със своята некомпетентност тя подвежда гражданите.

В отговор на отправена препоръка бях информиран от директора на СЗОК, че е извършена проверка. Въз основа на събраните доказателства е установено неизпълнение на служебните задължения от служителката и по този повод й е наложено дисциплинарно наказание.

Зачитане на правото на гражданите на медицинска експертиза, извършена от ТЕЛК и НЕЛК

Постоянно висок остава броят на жалбите, свързани с работата на ТЕЛК и НЕЛК. Недоволството към НЕЛК е свързано най-вече със забавяне при извършване на експертизата. При НЕЛК основната причина за забавянията е несъответствие на големия брой експертни решения, обжалвани пред НЕЛК, с броя на специализираните състави на комисията.

Относно работата на ТЕЛК, освен за прекомерно забавяне на извършване на експертизата, голяма част от оплакванията са за несъгласие с резултати от експертизи, отказ за посещение в дома или забавяне на посещението, извършване на експертизата само от един член на комисията, лошо отношение на лекарите към гражданите, съмнения за корупционни практики, необходимостта от чести преосвидетелствания, в това число при дефинитивни състояния и др.

Наблюдава се тревожна тенденция на нарастване на случаите на забавено освидетелстване. Фрапиращи през 2014 г. бяха случаи, при които за явяване пред специализирана ТЕЛК граждани са чакали пет години, пред обща ТЕЛК в някои населени места – две години, а пред НЕЛК – повече от година.

Извършените проверки показаха, че основна причина за забавеното произнасяне на ТЕЛК е продължаващата липса на специалисти за окомплектоване на техните състави. След закриването в средата на годината на специализираните ТЕЛК проблемът остана, макар и за отделни комисии. Лекарите – специалисти, не желаят да работят в ТЕЛК по различни причини, най-съществените от които са ниското им трудово възнаграждение, както и съществуващите законови ограничения за извършване на лечебна дейност извън комисиите.

Граждани се оплакваха от обжалвания от медицинските комисии на ТП на НОИ на експертни решения на ТЕЛК пред НЕЛК. У тях се пораждат съмнения за необективност на обжалванията, стремеж на всяка цена „да се спестят“ средства от бюджета на институцията и да се отчете по-голям обем дейност. По мое настояване директорът на НЕЛК ме информира, че след разглеждане на големия брой обжалвани от НОИ експертни решения на ТЕЛК, новите експертни решения на НЕЛК, при които има промяна в по-нисък процент, са едва 6 %.

Конкретни примери:

Постъпи оплакване от гражданка във връзка с проблеми при подготовката и освидетелстването й от ТЕЛК. Описа също, че личният й лекар е подготвил документите й за явяване пред ТЕЛК, като за издаване на медицинското направление за ТЕЛК е поискал да заплати 30 лв. с аргумента, че тази дейност не се заплаща от НЗОК.

Отправих препоръка до директора на Столичната здравноосигурителна каса за извършване на проверка относно поисканото от общопрактикуващия лекар заплащане от гражданката. Бях информиран, че за изисканото от лекаря заплащане за медицински дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК, е бил съставен акт за административно нарушение.

***

Гражданин потърси съдействие във връзка с проблеми при освидетелстването му от ТЕЛК и несъгласие с датата, от която му е отпусната лична социална пенсия за инвалидност. Описа, че се е явил последователно на три комисии, за една от които е чакал повече от 4 години. Изрази несъгласие с началната дата на отпускане на лична социална пенсия за инвалидност, тъй като не е подавал лична молба за освидетелстване на посочената в разпореждането на ТП на НОИ дата, съвпадаща с датата на явяването му пред специализирана ТЕЛК.

При извършената проверка беше констатирано, че административният акт на директора на ТП на НОИ е постановен на основание лична молба на гражданина пред Специализираната ТЕЛК за очни заболявания. В съответствие с правомощията ми по чл. 100 от Административнопроцесуалния кодекс се обърнах към директора на ТП на НОИ с предложение за възобновяване на административното производство по случая. Изразих становище, че тази молба не представлява заявление до ТЕЛК по смисъла на чл. 94, ал. 3 от КСО и чл. 56, ал. 1 от Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи.

Бях уведомен за постановено решение на директора на ТП на НОИ, с което се отменят изцяло като незаконосъобразни негово предходно решение и разпореждането, издадено от длъжностното лице на пенсионния орган. С издадено ново разпореждане на гражданина беше отпусната пенсия от датата на инвалидизиране, определена в експертното решение на ТЕЛК.

***

С отворено писмо работещи в ТЕЛК лекари се обърнаха към мен във връзка с прилагането спрямо тях на чл. 110, ал. 1, т. 1 от Кодекса за социално осигуряване. Съгласно нормата контролните органи на НОИ имат право да им съставят ревизионни актове за начет за причинените от тях щети на държавното обществено осигуряване от неправилно извършени осигурителни разходи от актове на медицинската експертиза, които са отменени, поради нарушаване на нормативните разпоредби при издаването им. Предвид това описаха негативните последици от тази мярка както за тях, така и за пациентите. Във връзка с писмото се обърнах към председателя на 42-то Народно събрание и министър-председателя за предприемане на действия за прецизиране и промяна на нормативната уредба. От министъра на труда и социалната политика получих отговор, от който не констатирах ангажираност за намиране на ефективно действащ механизъм за решаване на проблема.

Право на спазване на стандартите за качество на медицинското обслужване

Постоянен остава делът на жалбите от граждани, свързани с качеството на оказаната медицинска помощ на тях или на техни близки. Оплакванията основно бяха свързани с допуснати според гражданите лекарски грешки; липса на информирано съгласие за извършени манипулации и операции; лоши битови условия и качество на храната в болниците.

В жалби се съдържаха твърдения, че лечебни заведения за болнична помощ не разполагат с нужните специалисти или имат договори „само за формално изпълнение“ на изискванията за съответно ниво на компетентност или сключване на договори с НЗОК за съответните клиничните пътеки. Част от жалбите съдържаха твърдения за дадени „пари на ръка“ на лекари, както и за принуждаване

за извършване на дарение, които са трудни за доказване.

При смърт на пациентите техни близки смятаха, че за това са виновни лекуващите лекари. В някои случаи, особено при възрастни хора, болката от загубата на близък човек е толкова силна, че родните не искат да приемат нито заключението на контролните органи, нито решенията на органите на досъдебното производство, запазвайки в себе си убеждението, че има „виновен“ за смъртта на техните близки и има допуснати грешки или проявена небрежност от лекарите и медицинския персонал.

По жалбите, свързани с нарушено право на достъп до здравна информация, най-често за отказ или забавен достъп до медицински документи, оказах съдействие на гражданите.

Конкретни примери:

Гражданка и нейната сестра, практикуващ лекар в страна от ЕС, се обърнаха към мен във връзка с проведеното медицинско обслужване на баща им в МБАЛ „Света Марина“ ЕАД, гр. Варна, завършило с летален изход. Човекът е потърсил помощ в Спешното отделение на болницата, бил е хоспитализиран, но според родните през нощта е оставен без лечение и наблюдение и рано сутринта на следващия ден е починал.

Бях информиран от изпълнителния директор на ИА „Медицински одит“, че при извършената проверка са констатирани нарушения при провеждане на медицинското обслужване на гражданина, във връзка с които е образувано административнонаказателно производство. Неизвършването на аутопсия беше посочено като пречка за установяване на причинно-следствена връзка за настъпилия внезапен летален изход.

***

Получих оплакване от гражданка във връзка с проведено оперативно лечение на съпруга й в УМБАЛ „Свети Иван Рилски“ ЕАД, гр. София. Посочи, че му е извършена повторна операция без наличие на информирано съгласие, след която е починал. Смята, че влошаването на състоянието му се дължи на лекарска грешка. Твърди, че е дала определена сума „за рушвет“ на лекар, който е отказал да върне парите с мотива, че са дадени „от благодарност“.

При извършена проверка от ИА „Медицински одит“ не бяха установени нарушения в хода на лечебнодиагностичния процес относно реализираните плащания за престоя на съпруга на гражданката и на заплатеното и вложено при операцията медицинско изделие. Не бяха установени други плащания в хода на лечението на пациента, поради липса на счетоводни и други писмени записи, които да ги удостоверят. За липсата на информирано съгласие за втората операция спрямо лекуващия лекар е образувано административнонаказателно производство.

Препоръки в областта на защитата на правата в здравеопазването

Като отчитам необходимите без никакво съмнение спешни промени в системата за здравеопазване, както и особената уязвимост и чувствителност на гражданите, когато става въпрос за тяхното здраве, отправям следните препоръки:

- да бъдат предприети действия за приемане на Закон за закрила на правата на пациентите, като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти;

- да бъдат приети и утвърдени правила за добрата медицинска практика по специалности;

- да продължат започнатите реформи на спешната медицинска помощ, които да очертаят ясно отговорностите в този сектор, като същевременно го превърнат в желано място за работа на медиците – с реални възможности за повишаване на тяхната квалификация и гарантиране на тяхната сигурност;

- да бъдат приети промени в нормативната уредба, които да позволяват своевременно включване в списъците и заплащането от НЗОК на необходимите

лекарствени продукти и изделия, както и за недопускане на липсата им на пазара;

- да бъде създаден подходящ механизъм за частично или пълно финансиране на палиативните грижи, продължителното медицинско наблюдение, долекуването и продължителното лечение на гражданите;

- да бъде ускорено приемането на организационни и финансови мерки, както и на съответните нормативни промени, които да осигурят своевременно освидетелстване на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК. При реформи в организацията на медицинската експертиза е необходимо това да се извърши при гарантиране на необходимото качество на експертизата и зачитане на социалните права на хората с увреждания, произтичащи от техните специфични потребности и уредени в действащата нормативна уредба;

- предприемане на мерки за прецизиране на разпоредбата на чл. 110, ал. 1 , т. 1 от КСО, с оглед предотвратяване на експертизи от ТЕЛК в ущърб на гражданите;

- да бъдат предприети мерки, които да предотвратят случаи на неоснователни обжалвания на експертни решения на ТЕЛК от медицинските комисии на ТП на НОИ;

- да бъдат осигурени достъпни възможности за специализация на младите лекари и професионалната им реализация в страната, а също за професионалната реализация на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти.

В заключение бих искал да отново да отбележа, че за преодоляване на системното нарушаване на правата, залегнали в Европейската харта за правата на пациента, е крайно наложително държавните органи на управление да насочат усилията си към бързото преодоляване на съществуващите проблеми и осигуряване на здравеопазване в съответствие с европейските изисквания. Необходими са реформи, които да се планират и извършат след постигане на широк обществен и политически консенсус, гарантиращ дългосрочна политика в здравеопазването.

Нека не забравяме, че задължително условие за успех е вслушването в гласа на гражданския сектор, който със задълбоченото познаване на проблемите и чувствителността на своите представители към всяка несправедливост и нарушаване на техните права, се явява естествен коректив и съществен фактор за постигане на добри управленски решения.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ

Растящата загриженост на гражданите за последиците върху човешкото здраве и благополучие, причинявани от замърсяването на околната среда, както и необходимостта от зачитане на правото на чиста околна среда, намериха отражение в отправените през 2014 г. до омбудсмана жалби и сигнали.

Все по-ясно започнаха да се налагат и някои принципни насоки, като растящата потребност на гражданите да бъдат своевременно и по-пълно информирани за качеството на жизнената среда, както и необходимостта от разширяване на възможностите за участие на обществеността в процесите на формиране и осъществяване на политиките за опазване на околната среда и устойчивото развитие на страната ни.

През годината постъпиха общо 72 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера, от които 18 за шумово замърсяване на жизнената среда, предизвикано от увеселителни заведения, строително-ремонтни дейности, работа с резачки за дърва, градинска техника и други. Имаше оплаквания за допускани замърсявания на атмосферния въздух от предприятия, транспорта и битовото отопление; против монтирани базови станции за комуникация на мобилни оператори; нерегламентирано изхвърляне на отпадъци; планирана сеч в Природен парк „Витоша“ и други.

В девет жалби беше изразено несъгласие с решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства и последващия контрол или съмнения, че процедурите по обществено обсъждане са формални и мнението на гражданите не се отчита. Съмнения имаше и за несъобразяване с правото им на чиста околна среда по взети решения от директори на регионални инспекции по околната среда и водите и министъра на околната среда и водите. Като такова бе посочено решението на министъра на околната среда и водите за съгласуване на цялостен и годишен работен проект за търсене и проучване на нефт и природен газ в границите на Блок „1-11 Вранино“.

През годината приключиха проверките по 69 жалби. В 37 от случаите оплакванията бяха срещу общински органи и техните администрации като Столичната община, общините Варна, Пловдив, Велинград и др., а 22 – срещу държавни органи като Министерството на околната среда и водите и неговите териториални поделения, регионални здравни инспекции, Българската агенция по безопасност на храните, Министерството на икономиката и енергетиката. В останалите сигнали бяха изразени принципни позиции предимно относно необходимостта от хуманно отношение към животните.

При извършените проверки по жалби за неосигуряване на чиста околна среда като цяло не беше констатирано бездействие от страна на контролния орган. Но поради факта, че всяко допуснато замърсяване има пряка връзка с човешкото здраве и качеството на живот на хората, бяха отправени препоръки за усилен контрол като защитна, превантивна мярка.

След извършените проверки, в защита на правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда съобразно установените стандарти и нормативи, отправих 45 препоръки, от които 41 бяха взети предвид, а 4 бяха частично изпълнени. Представих и 6 становища по поставени проблеми, а по други отправих съвети.

Конкретни примери:

Като пример за безсилието на контролните органи да осигурят опазването на околната среда, още през 2007 г. посочих проблем, свързан с нерегламентиран добив на наносни отложения в леглото на река Струма, извършван от концесионера „Агромах“ ЕООД. С много усилия от страна на институцията на омбудсмана се стигна до прекратяване на незаконния добив на баластра, който през 2012 г. отново беше възобновен.

За съжаление, въпреки повторната намеса на омбудсмана и дадените препоръки, през 2014 г. получих нов сигнал за замърсяване на река Струма в участъка между сливането с Рилска река и гр. Симитли, предизвикано от дейността на „Агромах“ ЕООД.

След поредната проверка беше установено, че „Агромах“ ЕООД продължава да извършва нерегламентиран добив, като изкопните работи са непосредствено до водното течение на р. Струма, при което се замърсява водата. За намиране на трайно решение на проблема, препоръчах на министъра на икономиката и енергетиката да предприеме действия за недопускане на концесионера да извършва дейности извън разрешените в концесионния договор и в противоречие с действащото законодателство.

Независимо от уверенията, дадени от министъра на икономиката и енергетиката, че ще бъдат предприети действия за търсене на административнонаказателна отговорност на концесионера, случаят остава на моето внимание.

***

Граждани се оплакаха от значително покачване на водите в котлована на рудник „Кремиковци“ вследствие на прекратени миннодобивни дейности и водоотлив, което създава опасност за хората в района от възникване на свлачища. Поземленият имот, в който се намира основната част от рудника, е собственост на търговец, който не осигурява достъп на концесионера до находището. Това го възпрепятства да извършва уговорените с концесионния договор дейности по водочерпене.

Предвид растящия риск за гражданите, експерти от моя екип проведоха среща с длъжностни лица от Министерството на икономиката и енергетиката. Стана ясно, че от министерството е започната процедура за предоставянето на съседен имот – държавна частна собственост, с което да осигури частично въвеждане на находището в експлоатация и водоотлив.

Като отчетох положените усилия за частично решаване на въпроса, се обърнах с препоръка към министър-председателя и министъра на икономиката и енергетиката (с мандат май 2013 г. – юли 2014 г.) да предприемат мерки, които да гарантират бързо и ефективно преодоляване на проблема. Подчертах, че е важно гражданите от района да бъдат своевременно информирани за предприеманите действия, както и за резултатите от периодичния мониторинг на риска от свлачищни процеси в района на рудника.

Независимо от факта, че поставеният проблем произтича от взаимоотношения между търговски дружества, намирам за наложително и в кратки срокове държавните органи да намерят цялостно решение на съществуващия от преди 2014 г. проблем, за да бъде защитено правото на гражданите на безопасна околна среда.

***

Получих оплакване от гражданин за високи нива на шума, предизвикани от дейността на увеселителен клуб в гр. Ямбол, по който повод беше се оплакал и през 2012 г. В резултат на моя препоръка и съответно извършена проверка от компетентните органи, в заведението беше изградена шумоизолация.

По повод на повторното оплакване и след извършена проверка по отправена от мен препоръка не са установени данни за завишено ниво на шум, генериран от увеселителния клуб. Констатиран е звуков фон над допустимите норми, но източникът е засиленият трафик на леки автомобили по намиращ се в съседство павиран път. Беше поет ангажимент да бъде изготвен доклад до кмета на общината за предприемане на действия за ремонт на проблемната пътна настилка.

За съжаление, впоследствие бе изяснено, че такъв доклад не е изготвен и пътната настилка не е отремонтирана. Затова в случая констатирам недостатъчна ангажираност на администрацията на местната власт.

***

Гражданин от гр. Монтана се оплака, че поради извършван ремонт на водопроводната система в града въздухът е замърсен и изпълнен с твърди прахообразни частици. Настояваше резултатите от анализа на пробите от атмосферния въздух да бъдат обявени в разумно кратък срок

след извършване на експресна проверка.

След отправена от мен препоръка до директора на Регионалната инспекция по околна среда и водите – Монтана, беше осигурено редовно обявяване на резултатите от пробите, вземани от атмосферния въздух по показател фини прахови частици – от един път месечно на два пъти.

Анализът на жалбите и сигналите на гражданите за опазване на околната среда и резултатите от проверките на институцията на омбудсмана по тях показват, че: продължава да се допуска ненавременно информиране на гражданите за осъществения мониторинг на състоянието на компонентите и факторите на околната среда; все още се подценява и не се отделя нужното внимание на проблемите, свързани с шумовото замърсяване на околната среда и вредата, която оказва върху човешкото здраве; има случаи, при които не се осъществява необходимият контрол, като се допуска добив на природни богатства извън границите на площите, определени със съответния концесионен договор.

Като подчертавам повишената чувствителност на гражданите по проблеми, свързани с опазването на околната среда и желанието активно да участват в процесите за вземане на решения, се обръщам с апел към всички компетентни органи по въпроси от голям обществен интерес, а също и от регионално и местно значение, да провеждат широко огласени предварителни информационни и разяснителни кампании за постигане на консенсус в защита на околната среда и гарантиране на поминъка на хората.

Проблеми, свързани с домашни любимци и безстопанствени животни

Граждани се оплакаха от наличие на безстопанствени кучета, често движещи се на групи, както и от безотговорно поведение на собственици на домашни любимци, като изразиха притеснения за опазването на здравето и безопасността на хората. Пишеха, че в общинските приюти се прибират вече обработени кучета, както и че заловените животни, вместо да се транспортират до съответен приют, се оставят в други съседни селища. Имаше и оплаквания за споделяни от потребители на социална мрежа намерения за отравяне на безстопанствени кучета и публикувани видеозаписи на кучешки боеве.

Постъпиха искания за създаване на специализирано звено „Зоополиция“ към областните дирекции на Министерството на вътрешните работи чрез промени в нормативната уредба. В друг сигнал бе изразено мнение, според което насилието над животни и престъпленията срещу тях се дължат не на липсата на такова звено, а на неефективност в работата на вече съществуващи институции, които имат достатъчно правомощия.

Получих възражение срещу разпоредби, приети с наредба на Общинския съвет – гр. Варна, според които стопаните на домашни котки се задължават да ги чипират и да плащат такса за тях. Жалбата показа, че така приетата мярка за справяне с нарастващата популация на безстопанствени котки не се възприема напълно от гражданите.

По всеки отделен случай бяха извършвани проверки и въз основа на установените факти и обстоятелства предприемах действия според предоставените ми от закона средства.

Конкретни примери:

Гражданка от Варна се оплака за наличие на група безстопанствени кучета, обитаващи района около нейния дом и от липсата на действия на отговорните институции по подадена жалба.

Отправих препоръка до кмета на община Варна да бъде извършена още една проверка. Бях информиран, че в присъствието на гражданката са заловени две безстопанствени кучета, за които са били предприети действия по кастриране, обезпаразитяване и др.

***

Гражданка от Велинград информира за прояви на нехуманно отношение към безстопанствени кучета при залавянето им от улици в града и транспортирането им до приют в друго населено място, поради липса на такъв в общината.

Воден от разбирането, че проявите на нехуманно отношение към животни са недопустими и имат отрицателен възпитателен ефект, особено за деца, препоръчах на кмета на община Велинград да предприеме мерки за извършване на проверка и на съответните действия при констатиране на нарушения. Напомних също, че в края на 2015 г. изтича законовият срок, в който общинските съвети и кметовете на общини следва да осигурят настаняване на безстопанствените животни в приюти.

Извършена бе проверка с участието на експерти от Областната дирекция по безопасност на храните – Пазарджик, и община Велинград, на която е присъствала и гражданката. Информиран бях, че ловците на кучета са преминали курс за хуманно отношение към животните и са узаконени два лекотоварни автомобила за транспортиране на до шест кучета.

При последваща проверка беше установено, че с цел осигуряване на подходящ терен за изграждане на приют за безстопанствени кучета, на заседание на Общинския съвет – Велинград, проведено на 27 ноември 2014 г., е било обсъдено предложение за замяна на терен – общинска собственост, с друг – частна собственост. За съжаление, предложението не е било прието.

Въпреки предприетите действия, все още няма приют за безстопанствени животни на територията на община Велинград.

Изразените тревоги в жалбите отново потвърдиха необходимостта от по-голяма активност за идентифициране на животни с агресивно поведение и прояви. Поради това смятам, че органите на местна власт трябва да потърсят и други решения за гарантиране на безопасността на гражданите. Такова например е интензивното обхождане на местата от селищата, в които съществуват предпоставки за наличие на такива животни.

Все още са малко общините, на чиято територия има изградени приюти за безстопанствени животни. В същото време, в края на 2015 г. изтича законоустановеният срок, в който общинските съвети и кметовете на общини трябва да осигурят настаняване на безстопанствените животни в приюти. Смятам, че органите на местната власт са длъжни да предприемат действия в изпълнение на законовата регламентация. Уверен съм, че неправителствените организации ще ги подкрепят и подпомогнат в тази насока.

Случаите, при които собственици на домашни кучета с агресивно поведение не проявяват необходимата отговорност на добри стопани, за съжаление, бяха подкрепени и от публично обявени случаи за телесни повреди на граждани. По този повод смятам за необходимо контролните органи да извършват по-интензивни проверки, с по-голяма взискателност.

Заради оплаквания на граждани и продължаващото отсъствие на Национална програма за справяне с кризата с безстопанствените кучета (въпреки настояването ми по този въпрос още от 2011 г.), в края на 2014 г. препоръчах на министъра на земеделието и храните да предприеме мерки и да инициира нейното изготвяне.

Подчертах необходимостта програмата да бъде изготвена с участието на други компетентни органи на държавна власт, представители на Националното сдружение на общините в Република България и неправителствени организации.

Министърът на земеделието и храните ме информира, че е започнала подготовка за организиране на нейното изготвяне.

В заключение искам да подчертая, че всички посочени по-горе проблеми с наличието на безстопанствени животни, опазване на здравето и безопасността на хората, нехуманното отношение към животните и като цяло създалата се обстановка във вреда на хората и на животните на улицата е резултат единствено на безотговорно човешко поведение.

Именно затова продължавам да настоявам за полагане на съвместни усилия и предприемане на координирани действия от органите на местната и централна власт за преодоляване на проблема с безстопанствените кучета и за по-голяма взискателност към собствениците на домашни любимци. Настоявам за изготвяне и приемане на Национална програма за справяне с кризата с безстопанствените кучета и обособяване на самостоятелна структура, като например създаването на „Зоополиция“, която да бъде натоварена с контрола по прилагане на законодателството, свързано със защита на правата на животните в тази област.

Убеден съм, че мерките ще допринесат както за безопасността на гражданите, така и за повече човечност в отношението на хората към животните.

ГЛАВА ПЕТА

ОМБУДСМАНЪТ
КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

През последните две години и половина омбудсманът на Република България като Национален превантивен механизъм (НПМ) успя да създаде вътрешна структура, която има капацитет ефективно да идентифицира рисковете, които могат да доведат до нарушаване на правата на човека, включващи изтезания или друго жестоко и нечовешко отношение или наказание, както и да реагира адекватно на предизвикателствата чрез реализиране на конкретни мерки, включващи отправяне на препоръки, даване на становища и предприемане на инициативи за изменения на съществуващите административни практики и правни решения.

Омбудсманът като НПМ извършва редовни посещения с превантивна насоченост. Целта на тези проверки е да се засили защитата на лицата, ограничени в свободата им, срещу изтезания, жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание или друг вид малтретиране. След всяка проверка НПМ изготвя доклад за своите констатации и препоръки с оглед на предприемане на определени действия за отстраняване на предпоставките, водещи до нарушаване на правата на настанените в тези места лица.

В структурата на институцията на омбудсмана е създадена дирекция „Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека“. В нея работят 7 експерти – те са мултидисциплинарен екип, включващ юристи, психолог, лекар и експерти в сферата на публичната администрация.

Статистически данни за извършените проверки през 2014 г.

В периода от 1 януари до 31 декември 2014 г. екипът на НПМ извърши проверки на 100 обекта:

1. Териториални поделения на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет – 7 обекта;

2. Държавни психиатрични болници и центрове за психично здраве – 3 обекта;

3. Институции, предоставящи социални и медико-социални услуги:

- домове за медико-социални грижи за деца – 10 обекта;
- центрове за настаняване от семеен тип, защитени жилища – 12 обекта;
- възпитателни училища – интернати и социално-педагогически интернати – 6 обекта;
- домове за деца с увреждания – 5 обекта;
- домове за възрастни с психични разстройства, деменции и умствена изостаналост – 12 обекта;

4. Места за задържане към Министерството на вътрешните работи (МВР) и Министерството на отбраната (МО):

- помещения за настаняване на задържани лица в структурите на МВР – 21 обекта;
- помещения за настаняване на задържани лица в структурите на МО – 1 обект;

5. Места за задържане към Министерството на правосъдието:

- помещения за временна изолация и престой в съдебните сгради – 4 обекта;

- затвори, затворнически общежития, поправителни домове и арести – 19 обекта.

Двадесет и пет от проверките бяха с предизвестие, а останалите 75 проверки бяха извършени внезапно в проверяваните обекти.

Голяма част от извършените през периода посещения имаха характер на т. нар. последващи проверки (follow-up visits) в места, които вече бяха посетени от екипи на НПМ през 2012 и 2013 г. Целта на тези проверки е да се анализира и проследи степента на изпълнение на препоръките, дадени от омбудсмана като НПМ.

На 15 февруари 2015 г. в интернет страницата на институцията на адрес: http://www.ombudsman.bg/documents/NPM_Report_2014_FINAL.pdf бе публикуван Докладът на омбудсмана за дейността му през 2014 г. като Национален превантивен механизъм. В него подробно са отразени направените констатации, изводи и препоръки на НПМ към съответните държавни и общински органи, както и информация за реакциите по тях.

Защита на лишените от свобода в затворите

Основните констатации на екипите на НПМ, направени въз основа на извършените проверки, са:

1. По-голямата част от отправените през 2012 и 2013 г. препоръки до министъра на правосъдието, свързани със състоянието на затворите и затворническите общежития, не са изпълнени с аргумент, че липсват необходимите финансови средства за предприемането на капиталови разходи.

2. В почти всички инспектирани обекти е належаща нуждата от извършването на ремонти в кухненските и санитарните помещения.

3. За пореден път НПМ установи, че предлаганите стоки в затворническите лавки са на цени с 30-40 % по-високи от цените на същите стоки, предлагани в цивилните търговски обекти. Мнението на проверяващите екипи е, че тази практика на Държавното предприятие „Фонд затворно дело“ (ДПФЗД) категорично трябва да бъде преустановена.

4. Във всички пенитенциарни заведения процентът на заетостта при лишените от свобода (л. св.) продължава да се движи в ниски граници. Сравнително слаба е и социалната и корекционна дейност. Добре се оценява единствено образователната дейност, която се осъществява от служители към Министерството на образованието и науката (МОН).

5. През 2014 г. се наблюдава увеличаване на броя на туберкулозно болните л. св. и на тези, заболели от сифилис.

6. Системен проблем е постоянното забавяне на изплащането на суми към доставчици на стоки и услуги.

7. Все още не е преустановена практиката по налагане на наказания при отказ от страна на лишен от свобода да съдейства при проверка за употреба на алкохол и наркотици.

8. Делът на предложените л. св. за условно предсрочно освобождаване и замяна на режима в по-лек от формално придобилите правото за това остава сравнително нисък.

9. Голямо е текучеството на надзорно-охранителния състав в системата на местата за лишаване от свобода. От една страна, това се дължи на тежките условия на работа в затворите, а от друга, на неатрактивното заплащане.

10. Като най-тежки от гледна точка на битовите условия и пренаселеността могат да бъдат посочени затворите в градовете Бургас и Варна. В тези два затвора нито един от препоръчаните стандарти по отношение на л. св. не е спазен.

11. Въпреки многократно отправените препоръки до министъра на правосъдието, досега няма въведени специални регистри за употреба на физическа сила и помощни средства срещу лишени от свобода. Липсва и единен информационен регистър за обмяна на информация между различните институции – затвори, прокуратура, съд, органите на Министерството на вътрешните работи.

Защита на лицата, търсещи закрила, и на незаконните мигранти

През 2014 г. един от основните акценти в работата на омбудсмана като НПМ отново беше проследяване на развитието на бежанските и миграционните процеси в страната и способността на отговорните институции да се справят с множеството свързани с тях проблеми. С оглед на изясняване на актуалното състояние на спазването на правата на лицата, търсещи или получили международна закрила, НПМ извърши последващи проверки на всички териториални подразделения на Държавната агенция за бежанците към Министерския съвет (ДАБ към МС) и Разпределителния център – Елхово (РЦ – Елхово), към Главната дирекция „Гранична полиция“ (ГДГП) в периода 16 – 27.06.2014 г. При проверките бяха очертани няколко проблемни области.

Положителната констатация, която екипът на НПМ отбелязва през 2014 г., е свързана с преустановяването на задържането на лица след изтичане на 24-часовия срок на територията на Граничното полицейско управление – Елхово. Създадена е нова организация, при която всички задържани чужденци задължително се прехвърлят към РЦ – Елхово. Материалните условия в центъра могат да се определят като незадоволителни. След отправените от НПМ препоръки за подобряване на битовите условия в центъра са предприети действия за доставка на допълнителни дюшеци, одеяла, спални комплекти, възглавници и други.

Обезпокоително за НПМ е настаняването в РЦ – Елхово, на семейства с деца. В други свои доклади съм подчертавал, че задържането на деца в центрове от затворен тип трябва да се прилага като последна мярка и да е във възможно най-кратък период от време (чл. 37 б от Конвенцията на ООН за правата на детето).

НПМ установи като цяло подобряване на битовите условия в част от центровете на ДАБ през 2014 г. Във всички инспектирани места не беше констатирана пренаселеност.

Въпреки положените усилия все още се наблюдава известно забавяне на производствата по предоставяне на статут. За периода октомври 2013 – февруари 2014 г. голям процент от настанените лица са завели административни дела срещу ДАБ пред Административния съд – град Хасково, за забавено регистриране на подадените молби за закрила.

НПМ установи парадоксален случай, при който членове на сирийско семейство, настанени в центъра в с. Ковачевци, са получили различен статут – майката и бащата са с предоставен статут на бежанец, а двете им непълнолетни деца – хуманитарен статут, което предпоставя различен обем на упражняване на правата.

По отношение на обезпечаване на качествено и навременно медицинско обслужване най-тежко е положението в РПЦ – гр. Харманли, където за над 900 настанени лица (от тях 300 деца и 100 бременни жени), търсещи закрила или вече получили статут, се грижи една медицинска сестра, което е крайно недостатъчно. Допълнителна тревога буди фактът, че получилите закрила лица не могат да подадат документи за избор на личен лекар в гр. Харманли, тъй като работещите на територията на града практики не желаят да ги приемат – информация, предоставена на НПМ от директора на центъра.

Интеграция на лицата, получили международна закрила

Независимо от постигнатия напредък в редица дейности от страна на ДАБ към МС, ключов за мен като национален омбудсман, изпълняващ функцията на НПМ, остава проблемът за интеграцията на лицата, получили международна закрила през 2014 г. Значително увеличеният брой лица, които са получили международна закрила през 2013 г. и първото шестмесечие на 2014 г., налагаше своевременното приемане на гъвкава и ефективна интеграционна програма, която да отговори на променените условия.

Националната стратегия за интеграция на лицата, получили международна закрила в Република България (2014 – 2020 г.) беше приета с решение на МС на заседание от 02.07.2014 г. Липсата на годишен план за действие към нея за 2014 г., който да съдържа разписани мерки в приоритетните области, блокира процеса на интеграция на лицата, получили международна закрила и достъпа до социална система, трудов пазар, образование, здравеопазване и др.

Защита на деца в конфликт със закона

Във връзка с разпространените в медиите сигнали за насилие над деца в социално-педагогическите интернати (СПИ) и възпитателните училища – интернати (ВУИ) в страната и сезиране от страна на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) като национален омбудсман, изпълняващ функциите на НПМ, разпоредих извършването през 2014 г. на изненадващи проверки във ВУИ „Никола Вапцаров“ – гр. Завет, обл. Разград, ВУИ „Ангел Узунов“ – гр. Ракитово, обл. Пазарджик, Средното професионално възпитателно училище – интернат „Христо Ботев“ – с. Подем, обл. Плевен, СПИ „Христо Ботев“ – с. Варненци, обл. Силистра, СПИ – гр. Стралджа, обл. Ямбол, СПИ „Христо Ботев“ – с. Драгоданово, обл. Сливен. Констатациите от извършения мониторинг бяха оповестени в специален доклад за състоянието и спазването на правата на децата, настанени в тези институции. Пълният текст на доклада е публикуван на интернет адрес: http://www.ombudsman.bg/documents/report%20npm%2003.2014.pdf.

Социални и медико-социални институции за деца

Социални институции за деца

През 2014 г. процесът на деинституционализация на децата с увреждания навлезе в последна фаза, а именно извеждане на децата от домовете за деца с умствена изостаналост и домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) и настаняването им в центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ). НПМ провери

20 ЦНСТ. При проверките екипът констатира някои пропуски от страна на ДАЗД и на Агенцията за социално подпомагане (АСП) при настаняването на децата в тези центрове. По този повод изпратих официално становище до институциите, отговарящи за процеса на деинституционализация при децата с увреждания.

Категоричната ми препоръка е да не се смесват деца с лица с увреждания в ЦНСТ, тъй като потребностите на тези две категории са различни и това води до много големи трудности за персонала при полагането на грижи за тях.

Потребителите на новата социална услуга трябва да се подготвят в достатъчна степен за преместването им в ЦНСТ. НПМ установи, че полаганите здравни грижи за деца с тежки форми на увреждания не отговарят на потребностите на децата и с това пряко се застрашават здравето и животът им. Пример в това отношение е липсата на квалифициран персонал през нощта – няма медицински специалисти и лекарствата на децата със силна медикаментозна терапия се дават от детегледачите. От особена важност е извършването на адекватна оценка на потребностите на децата и психо-соматичното им състояние, много добра подготовка на персонала, който ще работи с тях и изграждането на съпътстващи услуги и инфраструктура (пътища, болници, рехабилитационни центрове, училища, трудотерапевтични и логопедични центрове и др.) преди извеждането на децата.

В отговор на официалното ми становище за тези проблеми Министерството на труда и социалната политика (МТСП), ДАЗД и АСП предприеха стъпки за по-задълбочена подготовка при преместването на децата в ЦНСТ. Сред тях са допълнителни обучения на персонала, супервизия, подсилване на екипите с допълнителни специалисти.

Медико-социални институции за деца

През 2014 г. приключи първият проект, свързан с преструктурирането на 8 ДМСГД от 0 до 3-годишна възраст. След закриването на тези ДМСГД се планира разкриването на нови социални услуги. Националният превантивен механизъм посети 9 от оставащите 18 ДМСГД.

Подобни детски институции не биха могли да прилагат индивидуален подход към всяко дете, който е важен за неговото развитие. Изключително тревожен факт е, че в ДМСГД – гр. Варна, и ДМСГД – гр. Бургас, приблизително 140 настанени деца са здрави. Това означава, че все още входът в тези институции не е затворен за здравите деца и че не се прилага предоставянето на алтернативни социални услуги като поемане на грижите за дадено дете от приемни семейства или връщане в биологичното семейство.

Друга важна констатация, която отбеляза НПМ, е, че след закриването на 8 ДМСГД и създаването на новите интегрирани здравно-социални услуги все още не е разработен медицински стандарт, който да обхване лечението на деца от 0 до 3 години с увреждания. Екипът на НПМ смята, че принципалът, доставящ резидентна услуга от семеен тип за деца с увреждания със заместваща грижа от 0 до 3 години, трябва да бъде Министерството на здравеопазването.

Правото на образование и обучение на децата е нарушено. В нито едно от посетените ДМСГД децата не посещават обществени детски заведения. Голяма част от децата, настанени в ДМСГД, са трудноподвижни, но отново МЗ не е предвидило средства за закупуването на специализиран транспорт.

Социални институции за възрастни

При извършените през 2014 г. посещения на домове за възрастни хора с психични разстройства, домове за възрастни хора с умствена изостаналост и домове за възрастни хора с деменция НПМ констатира негативна устойчивост на системата за предоставяне на дългосрочни социални услуги. Проблемите, установени от проверяващите екипи в изминалите години (2012 – 2013 г.), продължават да се отнасят в различна степен за всички посетени институции:

1. Големият брой лица, чакащи за настаняване в домове за възрастни, обуславя значимостта на тези институции. Въпреки това не е повишена степента на контрол върху качеството на предоставяните услуги.

2. Материалните условия в много домове не съответстват на изискванията на чл. 40е от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане.

3. Все още се среща разбирането, че спецификата на водещото заболяване (умствена изостаналост, психично разстройство, деменция) е основание за липса на действия за обучение, рехабилитация и социално включване на лицата.

4. Не се предприемат действия за преместване на резидентните услуги в общността. Вместо това материалната база на съществуващите домове се преустройва в защитени жилища.

5. В домовете има лица с водещо заболяване, различно от профила на институцията.

6. Въпреки постоянните препоръки на НПМ не са предприети действия да се извършва патологоанатомична експертиза при смърт на потребител извън болнично заведение. След всички извършени проверки може да се направи обоснован извод, че в съобщенията за смърт на потребителите, като най-чести причини за смърт се отбелязват „сърдечна недостатъчност“, „остра сърдечносъдова недостатъчност“, „инфаркт“, а в един случай – „остра мозъчна недостатъчност“. Всички тези заключения се правят от лекаря, констатирал смъртта, без извършена патологоанатомична експертиза.

7. Все още при назначаване на орган по настойничество и попечителство се прилагат основно разпоредбите на чл. 156, ал. 2 от Семейния кодекс за сметка на ал. 1 от същата норма.

Места за настаняване на задържани лица в структурите на МВР

През 2014 г. НПМ извърши проверки в 21 места за настаняване на задържани лица в структурите в Министерството на вътрешните работи.

НПМ установи проблеми, които вече са констатирани при инспекциите в местата за задържане, извършени през 2012 г. и 2013 г. Тези проблеми са свързани основно с: обособяване на достатъчно на брой помещения за задържане и оборудването им; пренаселеност; липса на достатъчно пространство; липса на отделни санитарни възли само за задържаните лица; липса на достатъчен достъп до естествена светлина и адекватно изкуствено осветление и вентилация на помещенията; липса на обособени обслужващи помещения; липса на достатъчно материали за почистване на помещенията и за поддържане на хигиената; различни практики по водене на документацията и нейната отчетност; различни практики в осигуряването на храна; проблеми с осъществяването на адекватно медицинско обслужване; режима по време на задържане; информираността на задържаните лица за техните права.

Места за задържане в съдебните сгради

Обект на проверки от страна на омбудсмана като НПМ са и помещенията за временна изолация и престой (ПВИП) в съдебните сгради на принудително доведени лица до органите на съдебната власт.

Основната констатация, която НПМ направи по отношение на материалните условия в инспектираните места, е, че те не отговарят на изискванията на Наредба № 4 от 10.01.2008 г. на Министерството на правосъдието за правилата и нормите за безопасност и охрана при проектиране, строителство, реконструкция, модернизация и експлоатация на обектите на съдебната власт. С изключение на ПВИП в Административния съд – гр. Русе, които са в процес на доизграждане и оборудване, във всички посетени обекти битовите условия бяха лоши, не бяха обособени необходимите обслужващи помещения, както и помещения за принудително доведените лица.

Защита на лицата с психични заболявания

През 2014 г. бяха извършени повторни проверки на три психиатрични заведения: Държавната психиатрична болница (ДПБ) – с. Церова кория, Центъра за психично здраве (ЦПЗ) – гр. В. Търново, и ЦПЗ – гр. Хасково. Единствените промени в сравнение с предходните инспекции се свеждат до извършени ремонти, с което материално-техническото състояние в конкретните лечебни заведения (ЦПЗ – гр. В. Търново, ЦПЗ – гр. Хасково) е значително подобрено.

Министерството на здравеопазването не е предприело никакви мерки по отстраняване на констатираните в докладите на НПМ през 2012 и 2013 г. проблеми.

Поради продължаващото бездействие на МЗ и другите компетентни институции, НПМ и в този доклад е принуден за трети път да подчертае своите препоръки към компетентните органи:

1. Министерството на здравеопазването и МТСП да започнат да решават проблемите на психичното здраве, като 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;
- стартират процедури за издаване на документ с определени нива на компетентност на държавните психиатрични болници в съответствие с чл. 6, ал. 1 от Закона за лечебните заведения и Медицинския стандарт по психиатрия, утвърден с Наредба № 24/07.07.2004 г. на МЗ;
- изготвят съответните допълнителни нормативни актове, свързани с подобряване на работата на ДПБ, например Наредба за трудотерапията;
- задействат процедури за преместване на част от пациентите в съответстващи на състоянието им заведения, предоставящи социални грижи;
- намерят начини за адекватно финансиране на здравните заведения от системата на психиатричната медицинска помощ;
- въведе практика на стриктен контрол на лечебните заведения за психиатрична помощ в Република България от страна на компетентните органи.

2. Да се предприемат мерки за привеждане на болничните лаборатории в съответствие с действащата нормативна база и изискванията на Наредба № 35 от 6 август 2010 г. за утвърждаване на Медицинския стандарт „Клинична лаборатория“.

Същите да се обезпечат с необходимия за дейността специалист по „Клинична лаборатория“.

3. В процеса на работа на лечебните заведения да се спазват изискванията на Наредба № 24 от 07.07.2004 г. за утвърждаване на Медицинския стандарт „Психиатрия“.

4. Да се извършва редовно наблюдение на пациентите както в психиатрично, така и в соматично отношение, като консултациите, изследванията и назначените терапии да се отбелязват документално.

5. Министерството на здравеопазването и МТСП 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.

Въпроси, изискващи законодателни решения

Затвори

Констатациите ми като омбудсман, изпълняващ функцията на НПМ, както и констатациите на Комитета за предотвратяване на изтезанията, очертават като основен проблем на българската пенитенциарна система високата пренаселеност и лошите условия в МЛС. Мотивите на властите, свързани с липса на финансови средства за преодоляване на тези хронични проблеми, са неприемливи. Необходимо е предприемане на решителни действия, включително чрез промени в нормативната среда, за преодоляване на визираните проблеми.

На първо място трябва да се отбележи, че един от възможните начини за намаляване на пренаселеността е свързан с разширяване на обхвата на прилагането на наказания, алтернативни на лишаването от свобода. За целта са необходими промени както в практиката на налагане на наказания от страна на съдилищата, така и промени в НК, които да снижат наказателната отговорност и налагането на наказания особено за дребните престъпления с ниска обществена опасност.

Друга мярка е увеличаването на дела на условно предсрочно освобождаване, например чрез по-широко застъпен електронен мониторинг на освободените лица. Необходими са изменения на Наредба № 15 за електронното наблюдение върху поведението на осъдени лица с оглед на разширяване на приложното поле на този мониторинг.

Необходимо е въвеждането на превантивно средство за защита на лишените от свобода. Практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) показва, че л. св. трябва да имат на разположение правно средство за защита, което да може да доведе до подобряване на условията на задържане. По делото „Ананиев и други срещу Русия“ ЕСПЧ установява на какви условия трябва да отговаря едно превантивно средство за защита, за да бъде ефективно. Съдът посочва, че за да бъде ефективна, системата трябва да гарантира бързо и задълбочено разглеждане на жалбите на лишените от свобода, да осигури ефективното им участие в разглеждането на техните оплаквания и да разполага с широк обхват от правни инструменти за премахване на установените нарушения.

Друга важна мярка е осигуряването на компенсаторно средство за защита. Европейският съд по правата на човека приема, че искът за обезщетение за претърпени вреди по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди от 1988 г. (ЗОДОВ) по принцип представлява ефективно правно средство за

защита по отношение на лошите условия на задържане. Съдът уточнява, че тъй като въпросното средство не може да доведе до фактическо подобряване на съществуващото положение, то не може да предостави адекватно обезщетяване в ситуация, когато материалните условия остават непроменени. Съдът намира това средство за защита за неефективно поради следните пропуски на съдилищата: 1) не се взема предвид кумулативният ефект на различните аспекти на лошите материални условия и 2) прилага се формалистичен подход относно необходимостта да се доказват неимуществените вреди, по-конкретно в случаите, когато материалните условия са приети от националните съдилища за проблематични от гледна точка на чл. 3 от Конвенцията.

Трудовата дейност в МЛС е извън системата на националното трудово и осигурително законодателство. Лишените от свобода осъществяват трудова дейност без индивидуални трудови договори и възможност за пенсионно осигуряване.

Медицинското обслужване в МЛС е извън националната система на здравеопазване. Лечебните заведения са под контрола на министъра на правосъдието, а контролът над медицинското обслужване от немедицински органи не може да постигне необходимата и изискуема интеграция и съвместимост със стандартите в националната здравна система.

Съгласно Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите членки относно Европейските правила за затворите е необходимо да се утвърдят подробни процедури за използването на сила, включително: различните видове сила, която може да се използва; обстоятелствата, при които може да се използва всеки вид сила; членовете на персонала, които имат право да използват различните видове сила; нивото на правомощия, необходимо преди използването на сила и докладите, които се изготвят след употребата на сила. Българският ЗИНЗС не предвижда такова подробно и изчерпателно определяне на видовете сила и обстоятелствата, при които може да се използва. Като НПМ смятам, че нормативно трябва да се определи и задължение за администрацията на затворите да представя за освидетелстване пострадалото лице пред външен за пенитенциарната система лекар при всеки сигнал за употреба на сила и помощни средства.

Непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи международна закрила

Необходими са законодателни промени, които да регламентират представителството на непридружените лица в съответствие с изискванията на чл. 19 (1) от Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. относно минималните норми за приемане в държавите членки на лица, търсещи убежище и Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 г. относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки.

Реформа в детското правосъдие

Наложително е да бъдат установени конкретни срокове за реализацията на реформата в областта на услугите в Пътната карта за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето.

Нормативно трябва да се ограничи възможността за смесване на

извършители и жертви на престъпления в корекционните институции за деца.

Социални институции за възрастни

Трябва нормативно да се регламентира задължение за извършване на патоанатомична експертиза при всеки смъртен случай на лице, настанено в такава институция.

Необходима е нормативна промяна на модела на настойничеството и попечителството на тези лица, чрез която да се ограничи определянето на член на персонала на специализираната институция за настойник/попечител.

Медико-социалните институции за деца

Трябва да се изработи Медицински стандарт за предоставяне на интегрирани здравно-социални услуги за деца с увреждания.

Защита на лицата с психични заболявания

Нужна е нормативна промяна на финансирането на ДПБ и ЦПЗ, което да е подчинено на общата здравноосигурителна система в Република България.

Места за задържане в съдебните сгради

Нужен е регламент за предоставянето на храна по време на престоя на принудително доведените и конвоираните лица в помещенията на етапната конвойна база.

Трябва да бъдат установени нормативни правила, които да уреждат съхранението на вещи, предмети, пари и ценности по време на престоя на лицата в помещенията на етапната конвойна база.

Жалби и сигнали, свързани с дейността на омбудсмана като Национален превантивен механизъм

За периода 01.01.2014 г. – 31.12.2014 г. постъпиха 87 жалби, свързани с дейността на НПМ.

По 68 жалби и сигнали проверките приключиха, като те бяха свързани с твърдения за:

- нарушения от администрацията на пенитенциарната система – 50;
- нарушения при полицейско задържане и/или в местата за 24-часово задържане – 9;
- нарушения от институции за настаняване на деца – 1;
- нарушения от администрации на психиатрични болници – 6;
- нарушения от домове за настаняване на чужденци – 2.

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

През 2014 г. най-много бяха жалбите, отнасящи се до здравеопазването в условията на пенитенциарната система. В повечето от тях се твърди, че медицинското и стоматологичното обслужване в местата за лишаване от свобода и следствените арести е недостатъчно по количество и с лошо качество. Най-честите твърдения в тези сигнали са, че тези лица нямат достъп до медицинска помощ при нужда. Чести бяха и оплакванията, че на пациенти се отказват консултации със специалисти или болнично лечение в медицински заведения от системата на гражданското здравеопазване. Във връзка с последното лишените от свобода често търсят съдействие от омбудсмана за прекъсване на изтърпяването на присъдите им на основание чл. 447, т. 3 от НПК за лечение.

При проверките бе установено, че количеството на извършените прегледи на пациенти в медицинските центрове в местата за лишаване от свобода е голямо. От извършените наблюдения при проверките на НПМ все по-обосновано става убеждението, че оборудването и обзавеждането на медицинските центрове, както и качеството на медицинската помощ, оказвана в тях, не съответства на медицински стандарти, задължителни за осъществяване на дейностите във всички лечебни заведения в Република България. С оглед на тези изводи се налага мнението, че колкото по-скоро бъдат закрити цитираните лечебни заведения и л. св. преминат изцяло в системата на гражданското здравеопазване, толкова по-скоро те ще реализират правата си на адекватна медицинска помощ и свободен достъп до медицински услуги.

Голяма част от разгледаните през годината жалби от НПМ са основателни и те се отнасят основно до консултациите със специалисти и/или лечението в заведения от системата на гражданското здравеопазване. Исканията са свързани с евентуалното прекъсване на изтърпяването наказанието на основание чл. 447, т. 3 от НПК за лечение. Такова прекъсване е от компетенциите на съдебната система, а аз като омбудсман не мога да давам становища по тези случаи.

Напълно основателни са жалбите от л. св. с увреждания, които страдат от липсата на подходящи условия, съобразени с нуждите на хората с увреждания, в местата за лишаване от свобода.

Конкретен пример:

Към омбудсмана се обърнаха близки на лишен от свобода с твърдения за липса на навременно и адекватно диагностициране на лицето в Медицинския център и болницата в затвора в гр. София.

При проверката на НПМ бе установена лекарска грешка, която, съчетана с ограничения достъп до лечебни заведения от гражданската здравна мрежа, е причина за дълго забавяне (повече от половин година) на поставянето на точната диагноза „Дифузен В – едроклетъчен лимфом, non GC, тип IRF4+“ на лишения от свобода. Забавянето на диагнозата е довело до фатално развитие на заболяването, като се е разпространило и в други органи и системи. Липсата на адекватно лечение през това време е довело до настъпилото необратимо увреждане на здравето на пациента с песимистична прогноза за изхода от заболяването.

Недоволство от битовите условия в затворите, следствените арести, местата за настаняване на чужденци и лица, търсещи закрила, социални и медико-социални институции

Голяма група лишени от свобода в затворите поставиха оплаквания, свързани с голямата пренаселеност, липсата на трудова заетост и невъзможността на затворническата администрация да осигури смислени занимания на

голяма част от л. св. Във всички свои доклади НПМ акцентира върху нечовешките условия в българските затвори и арести и поставя на вниманието на отговорните институции този траен за системата проблем.

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

Като омбудсман, изпълняващ функцията на НПМ, по повод на системните оплаквания за завишените цени на продуктите, продавани в затворническите лавки, както и цените на телефонните разговори, подчертавам отново, че подобни допълнителни и утежняващи изтърпяването на наказанието фактори са напълно неприемливи. Недопустимо е подобно третиране на л. св. в едно демократично общество, прогласило като свои основни ценности правовата държава и върховенството на закона. Във всички свои доклади НПМ отправя препоръки до Министерството на правосъдието да бъдат предприети действия за редуциране на цените на телефонните разговори и цените на продуктите в затворническите лавки.

Искане за съдействие за промяна на режима на изтърпяване на наказанието и/или приспадане на време от изтърпяваното наказание, предсрочно освобождаване, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг

Тези жалби се разглеждат с особено внимание в институцията на омбудсмана, тъй като изброените правни възможности за преместване, промяна на режима и условно предсрочно освобождаване са в пряка зависимост от оценката на риска на л. св. В годишния доклад на омбудсмана като НПМ беше отправена препоръка за увеличаване на дела на условно предсрочно освобождаване.

Жалби, свързани с употреба на сила и помощни средства

Българската държава има позитивни задължения, произтичащи от чл. 3 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, да създаде практически и ефективни гаранции срещу нарушения на забраната за изтезания или нечовешко и унизително отношение. Тези гаранции включват и процедурни задължения да се разследват подобни случаи. Тъй като тези нарушения са едни от най-сериозните посегателства върху човешките права, разследванията трябва да отговарят на високи критерии – те трябва да бъдат изчерпателни, ефективни и водещи до разкриване и наказване на отговорните лица.

При всеки конкретен сигнал за прекомерна употреба на сила и помощни средства екипи на НПМ извършват подробна проверка на случая. На базата на констатациите от тези проверки като национален омбудсман изпращам становища до компетентните институции, включително и до прокуратурата.

Конкретен пример:

В два случая по подадени сигнали за употреба на сила в Софийския затвор бе установено, че употребата на сила и помощни средства в хипотезите на чл. 113, ал. 1, т. 2 и чл. 114, т. 5 от ЗИНЗС спрямо пострадалите лишени от свобода е незаконосъобразна. Поведението на служителите от охранителния състав спрямо тези лица противоречи на забраната за изтезания,

жестоко или нечовешко отношение, установена в чл. 3 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и чл. 3 от ЗИНЗС.

Във връзка с тези случаи отправих следните препоръки и предложения:

1. Да се утвърдят подробни процедури за използването на сила, включително: различните видове сила, която може да се използва; обстоятелствата, при които може да се използва всеки вид сила; членовете на персонала, които имат право да използват различните видове сила; нивото на правомощия, необходимо преди използването на сила; докладите, които се изготвят след употребата на сила.

2. Главният директор на ГДИН да предприеме действия за обучение и инструктаж на персонала във всички места за лишаване от свобода по отношение на хипотезите, предвидени в закона при използването на помощни средства спрямо лишените от свобода.

3. Главният директор на ГДИН да предприеме действия за поставяне на системи за видеонаблюдение във всички коридори и буферни зони в местата за лишаване от свобода с оглед на обезпечаване на сигурността на тези места и установяване на обективната истина при разследване на подобни инциденти.

4. При всеки сигнал за употреба на сила и помощни средства пострадалото лице да бъде преглеждано и освидетелствано от външен за пенитенциарната система лекар.

5. Да се предприемат подходящи дисциплинарни мерки спрямо служителите, осъществили побоя, и да се потърси тяхната наказателна отговорност от прокуратурата на Република България.

Нарушения при полицейско задържане и/или в местата за 24-часово задържане

Важен въпрос, свързан с местата за 24-часово задържане в структурите на МВР, е предоставянето на медицинско обслужване. При проверките си НПМ установи, че в проверените през 2014 г. структурни звена на МВР се предоставя медицинска помощ на задържаните лица.

Не е нормативно регулиран начинът за осъществяване на медицинското обслужване по отношение на задържаните лица в местата за временно задържане в структурните поделения на МВР. Липсва и сключено споразумение между МВР и Министерството на здравеопазването, което на практика затруднява полицейските служители в осигуряването на здравна помощ. Тук стои въпросът кои медицински лица биха могли да извършват прегледи на задържаните в структурите на МВР лица. Обикновено прегледите се извършват от екипи на ЦСМП и техните филиали по места, при които рутинно се измерва кръвното налягане, температура и пр. При нужда полицейските служители осигуряват достъп до медицински лица в здравните и лечебни заведения.

Конкретен пример:

Пример за необходимостта от регламент в тази област е случай от 2014 г. в РУП – гр. Созопол, при който е задържано лице, предизвикало ПТП и употребило значително количество алкохол. Осигурен му е и е извършен медицински преглед преди задържането в полицейското управление. Вследствие на влошаване на състоянието му полицейските служители са извикали „Бърза помощ“ и медицинско лице е посетило не веднъж, а два пъти нуждаещия се от здравна помощ в сградата на РУП – Созопол. Извършени са му медицински прегледи от фелдшер, но при транспортирането до болницата задържаният е починал от кръвоизлив. От страна на полицейските

служители не е извършено нарушение – осигурена му е необходимата медицинска помощ. От страна на медицинските лица е предоставена такава, но същата е била в ограничен обем.

Като омбудсман, изпълняващ функцията на НПМ, смятам, че е наложително по-детайлно нормативно регулиране на предоставянето на медицинска грижа на задържаните лица в структурите на МВР и създаването на подробни и ясни правила за действие от страна на полицейските служители и взаимодействието им с медицинските лица.

Нарушения от администрации на психиатрични болници

По време на проверките НПМ констатира, че липсва координация между държавните психиатрични болници към Министерството на здравеопазването и дирекциите „Социално подпомагане“ към Министерството на труда и социалната политика по отношение на изписване и предаване на пациенти на служители към дирекциите „Социално подпомагане“ в случаите, при които лицата нямат близки и роднини.

В институцията на омбудсмана на Република България постъпиха конкретни жалби от директорите на Държавната психиатрична болница „Св. Иван Рилски“ и ДПБ – с. Церова кория, обл. Велико Търново. В тях се твърди, че служителите на Дирекцията „Социално подпомагане“ – Врънбица, и Дирекцията „Социално подпомагане“ – Горна Оряховица, отказват да приемат изписани пациенти, въпреки че нямат близки и роднини и място, където да отседнат.

Съгласно чл. 26 от Наредба № 49/18.10.2010 г. на Министерството на здравеопазването „при изписване на пациент, чието състояние налага придружител, същият се предава на близките му. При липса на близки, при невъзможност да се осъществи контакт с тях или при изразено от тях несъгласие да приемат изписваното лице персоналът на лечебното заведение предава пациента на служител от съответната дирекция „Социално подпомагане“. Независимо че служителите към дирекциите „Социално подпомагане“ са задължени да изпълняват подзаконови нормативни актове, директорът на Дирекцията „Социално подпомагане“ – Врънбица, заявява, че Наредба № 49/18.10.2010 г. на Министерството на здравеопазването е „подзаконов ведомствен акт, чието действие не се разпростира спрямо ведомства на друга йерархическа подчиненост, което е описано в Указателно писмо 9100-286/19.11.2010 г. на изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане“.

По този повод се обърнах към министъра на труда и социалната политика. В отговор си тогавашният министър заяви, че с Наредба № 49/18.10.2010 г. на Министерството на здравеопазването са „вменени отговорности и ангажименти на органите по социално подпомагане, които не са съобразени с разпоредбите на Закона за социално подпомагане и Правилника за неговото прилагане. Цитираният чл. 26 от Наредбата не е консултиран и предварително съгласуван с Министерството на труда и социалната политика“.

Заради този отговор се обърнах към министър-председателя с предложение да инициира създаването на координационен механизъм с представители на Министерството на труда и социалната политика и Министерството на здравеопазването, за да бъдат решени посочените проблеми. След отправената препоръка министърът на труда и социалната политика предложи на министъра на здравеопазването обсъждане на възможностите за партньорство между социалната

и здравната системи, както и за промяна в Наредба 49 от 18.10.2010 г. и прецизиране на механизма на взаимодействие с териториалните структури на Агенцията за социално подпомагане.

ГЛАВА ШЕСТА

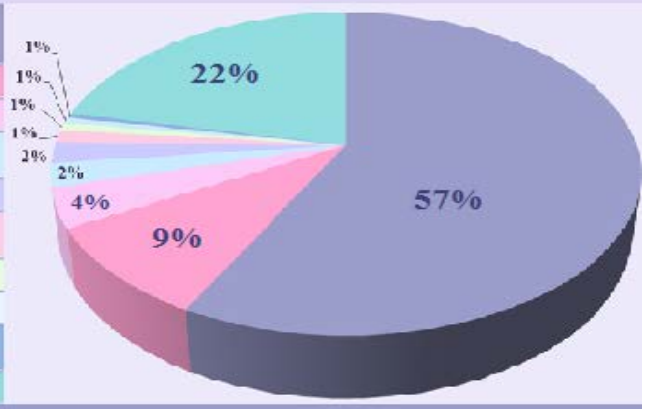
ЗАЩИТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И СВОБОДИ

Воден от убеждението, че културата на основните права е същностен показател за правовата държава и критерий за пълноценното функциониране и възпроизвеждане на демократичния режим, като национален омбудсман извеждам сред основните приоритети в своята работа защитата на тези права.

През 2014 г. в институцията постъпиха 657 жалби, свързани със засягане на основни права и свободи на гражданите, а до 31.12.2014 г. приключиха проверките по 662 от тях.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., свързани с основни права и свободи

Справедлив съдебен процес в т.ч. нарушения в изпълнителното производство	381 151
Граждански и политически права	61
Дискриминация	26
Зачитане на личния и семеен живот	16
Свобода на изразяване	14
Свобода на мисълта, съвестта и религията	8
Право на свобода и сигурност	5
Право на живот	4
Свобода на събранията и сдруженията	3
Други	143
Общо	662



Анализът на жалбите и сигналите показва, че голямата част от оплакванията са свързани с твърдения за липса на справедливост на съдебния процес, в т.ч. и нарушения от страна на държавни и частни съдебни изпълнители в рамките на изпълнителното производство.

Постъпиха също жалби относно засягане на гражданските и политическите права, за нарушаване на правото на живот, забрана за изтезания, зачитане на личния и семеен живот и засягане на свободата на мисълта, съвестта и религията, свободата на изразяване и свободата на събранията и сдруженията. Част от жалбите са свързани с прояви на нетолерантност и дискриминация. Въпреки че оплакванията за нарушения на тези права са малко като брой, те са с особена важност за институцията на омбудсмана, тъй като тези нарушения засягат чувствителни демократични ценности, подкопават доверието в институциите и рушат социалната сплотеност.

Други проблеми, по които бе потърсено съдействието на омбудсмана, бяха свързани с нарушаване на нормативно определените изисквания за осигуряване на обществения ред и спокойствието на гражданите, осигуряване на правилното движение по улиците на моторни превозни средства, тяхното спиране и паркиране. Гражданите се оплакваха от бездействие от страна на правоохранителните органи и общинските служби за осигуряване на безопасността на движението, включително и липса на каквито и да било действия за налагане на санкции на извършителите на нарушенията.

Право на справедлив съдебен процес

В институцията на омбудсмана продължиха да постъпват множество жалби, в които се изразява недоволство от актове на правораздавателни органи – съдебни решения и определения, както и прокурорски постановления. Моята оценка е, че голяма част от гражданите са загубили доверие в органите на съдебната власт.

Въпреки липсата на правомощия от страна на институцията да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество, трябва да отбележа, че по отношение на правото на достъп до съд, правото на гледане на делото в разумен срок, изискването за непротиворечиво правораздаване и правна сигурност, задължителност на съдебното решение, както и своевременното изпълнение на влязлото в сила съдебно решение съществува възможност за намеса от страна на омбудсмана.

През 2014 г. бяха разгледани 381 жалби и сигнали, свързани със засягане на правото на справедлив съдебен процес.

Забавено съдопроизводство

Много често гражданите се обръщат към мен с твърдения за нарушения относно забавяне при извършване на процесуално-следствени действия по наказателни производства; ненавременно насрочване на заседанията за разглеждане на дела в съдилищата; обвинения за липса на обективност и безпристрастност; неспазване на принципа за независимост както към магистратите, така и към разследващите органи – основно прокурори и разследващи полицаи от различните структури в МВР; мнения за нарушаване на принципа за решаване на делата в разумен срок, регламентиран в чл. 6.1. от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи. Все още към мен се обръщат граждани с искане за преразглеждане на съдебни и прокурорски актове; недоволство от забавяне на извършване на проверки по жалби, адресирани до прокуратурата; недоволство от неприключване в срок на съдебни и досъдебни производства.

Неведнъж публично съм изразявал своята позиция за необходимостта от реформа в съдебната система. Като омбудсман трябва да напомня, че забавеното съдопроизводство и неиздаването на съдебни актове в разумен срок пряко нарушава правото на гражданите на справедлив съдебен процес и често създава у тях усещане за липса на законност.

Конкретни примери:

В жалба граждани се обърнаха към омбудсмана по повод на забавено издаване на решение на Софийския районен съд (СРС). Извърших проверка относно причините, довели до забавеното издаване на акта.

С писмо от СРС бях уведомен, че цитираното в жалбата гражданско дело е обявено за решаване на 16.07.2013 г., а съдебният акт е постановен на 30.05.2014 г. Не се съдържа информация за причините за прекомерното забавяне на издаването на акта.

В случая посъветвах гражданите да сезират Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС).

По повод на жалба със сходен характер предложих на председателя на СРС да извърши проверка по описаните в сигнала твърдения, че гражданско дело е било решено на 21.02.2014 г., но до момента решение все още не е издадено. Установено бе, че решението е издадено едва на 02.07.2014 г.

***

В жалба бе изразено несъгласие със забавянето на съдебно дело, свързано с трудов спор, разглеждано от Софийския районен и Софийския градски съд. По случая гражданите са сезирали и ВСС, като сигналът е приет за основателен и е направено предложение за налагане на дисциплинарно наказание на съдията по делото от Софийския районен съд.

***

В сигнал до омбудсмана жалбоподател сподели, че е призован като свидетел по административно дело по описа на Районния съд – Димитровград. След приключване на съдебното заседание е подал молба да му бъдат изплатени направените пътни разходи, но е получил отказ от съда. След отправена препоръка от мен за изплащане на дължимата сума, ВСС е одобрил изплащането и парите са преведени по банкова сметка на гражданина.

Нарушения в изпълнителното производство. Държавни и частни съдебни изпълнители

И през 2014 г. в институцията постъпиха множество жалби, свързани с нарушения от страна на държавни и частни съдебни изпълнители в рамките на изпълнителното производство. За отчетния период са разгледани 164 такива жалби и сигнали. Оплакванията, в съдържателен аспект, през разглеждания период са сходни с тези, отразени в предходни годишни доклади, а именно: налагане на запори върху банкови сметки, където се получават пенсия, трудово възнаграждение, социални плащания и др.; насочване на принудителното изпълнение върху поръчител, вместо върху главния длъжник; насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище; лошо и неетично отношение от страна на съдебния изпълнител и негови служители; прекомерност на начислените такси и разноски по изпълнителните дела; невъзможност за събиране на съдебно признати вземания; забавено администриране на жалби срещу действия на съдебни изпълнители; липса на яснота относно начина на образуване на общия размер на дълга по изпълнителните дела и др.

Въпреки невъзможността да се намесвам във всеки конкретен случай, като омбудсман не мога да остана безучастен към поставените проблеми. За отстраняване на нарушението се обръщам с препоръка към компетентните органи – министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители за детайлна проверка на оплакванията, а в останалите случаи чрез съвет и подробни разяснения информирам гражданите относно действията, които е необходимо да предприемат.

<u>Конкретни примери:</u>

Гражданин потърси съдействие от омбудсмана във връзка с отказ от страна на взискателя и Съдебно-изпълнителната служба да му възстановят надвзети суми по изпълнително дело. След отправена препоръка от страна на институцията за възстановяване на надвнесената сума, същата е преведена от взискателя по посочената банкова сметка.

***

Бях сезиран от 15-годишно момче, срещу което е образувано изпълнително дело при частен съдебен изпълнител по искане на небанкова финансова институция за задължения на починалия му баща. Предвид уязвимостта на жалбоподателя предприех незабавни действия по случая. В разговор със законния представител на детето – неговата майка, експерти на институцията й разясниха различни възможности за защита на интересите на детето.

***

В институцията постъпи сигнал за незаконосъобразни действия на частен съдебен изпълнител, изразяващи се в невръщане на сума в размер на 3500 лева – внесена като задатък по публична продан, въпреки обявяването с влязло в сила съдебно решение на

незаконосъобразността на постановлението за възлагане. След отправена препоръка до Камарата на частните съдебни изпълнители за извършване на обстойна проверка на случая беше установено, че съдебният изпълнител е допуснал пропуски и му беше отправена препоръка за незабавно съобразяване със съдебното решение.

***

Гражданка потърси съдействие от мен във връзка с насрочен опис на движими вещи от страна на частен съдебен изпълнител за неплатени задължения на сина й към застрахователно дружество. След проведен разговор със служител от кантората на съдебния изпълнител, в който беше посочено много тежкото материално положение на семейството, описът беше отменен.

***

В жалба до институцията на омбудсмана гражданин от гр. София информира за бездействие от страна на Софийския районен съд по отношение на молбата му за издаване на обратен изпълнителен лист. В хода на проверката бе констатирано, че причината за непроизнасяне по искането на жалбоподателя е непредставяне от страна на частния съдебен изпълнител на справка относно размера на събраните суми по изпълнително дело. След отправена препоръка от страна на институцията, частният съдебен изпълнител изпрати необходимата информация на съда.

***

Омбудсманът беше сигнализиран от гражданка относно незаконосъобразни действия на частен съдебен изпълнител, изразяващи се в прекомерност на начислените такси и разноски по изпълнителното дело. След отправена препоръка до финансовите инспектори на Министерството на правосъдието за извършване на обстойна проверка на случая бяха установени нарушения от страна на съдебния изпълнител и на основание чл. 70, ал. 1 от Закона за частните съдебни изпълнители министърът на правосъдието отправи искане за образуване на дисциплинарно производство срещу него.

В Доклада за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани през 2013 и 2014 г. от омбудсмана на Република България, който внесох в 43-то Народно събрание, а и в писмо до председателя на Комисията за взаимодействие с граждански организации и движения на 42-то Народно събрание по повод на обсъждането на промени в действащото законодателство по отношение на изпълнителното производство и дейността на частните съдебни изпълнители, обърнах внимание на възлагането от органи на централна и местна власт на събиране на вземания на частни съдебни изпълнители. При положение че има публични изпълнители и държавни съдебни изпълнители, при които таксите и разноските по образувано изпълнително дело са многократно по-малки, изразих становището, че този въпрос трябва да бъде решен от законодателя, независимо че в практиката си част от съдилищата приемат, че с това са нарушени основните принципи на административното правораздаване – чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Неизпълнение на съдебни решения

Като омбудсман съм особено взискателен при случаи, свързани с изпълнение на съдебни решения срещу органи на централната и местната власт, тъй като предвидената забрана за принудително изпълнение по чл. 519 и 520 от Гражданския процесуалния кодекс често препятства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В пореден годишен доклад подчертавам категорично, че съществува съдебна практика на Европейския съд за правата на човека, според която забавеното по вина на властите изпълнение на съдебни решения и липсата на институционален контрол над изпълнението на такива решения са нарушения на чл. 6 от Конвенцията за защита на правата на човека. Липсата на средства в бюджета на

съответните институции не може да служи като оправдание за забавянето или неизпълнението при плащането на присъденото задължение.

Конкретни примери:

Към институцията на омбудсмана се обърна гражданин от гр. София, който е осъдил Главно управление „Строителство и възстановяване“ ЕАД, в качеството на правоприемник на ДП „Строителство и възстановяване“, да му изплати сумата от 2867,21 лв. – трудово възнаграждение. Въпреки сключеното споразумение от 01.07.2013 г. за разсрочване на задължението и заплащането му на седем вноски в периода 31.07.2013 – 31.01.2014 г., дружеството е преустановило изплащането на сумите след 31.10.2013 г. След отправена препоръка от омбудсмана по сметка на жалбоподателя бяха преведени пет от общо седемте вноски по споразумението и беше поет ангажимент за изплащане на останалата сума в разумен срок.

***

Към мен се обърна гражданин с жалба, в която твърди, че прокуратурата на Република България е осъдена да му заплати сумата от 27936,14 лева, представляваща обезщетение за вреди, ведно със законната лихва до датата на изплащане. Към жалбата прилага и копие от изпълнителния лист. На основание чл. 19, ал. 1, т. 6 от Закона за омбудсмана се обърнах към главния прокурор с препоръка да предприеме необходимите действия за изпълнение на задължението. В резултат на направената препоръка задължението е напълно изплатено.

Граждански и политически права

През 2014 г. в институцията на омбудсмана бяха разгледани 61 жалби и сигнали относно засягане на гражданските и политическите права.

Част от проблемите, с които се сблъскаха гражданите през изминалата година, бяха свързани с проведените избори през май 2014 г. за членове на Европейския парламент от Република България и предсрочните избори за народни представители за Народно събрание през октомври 2014 г.

Една част от жалбите и сигналите бяха във връзка с извършената злоупотреба с личните данни на граждани, отразени в списъка на лицата, подкрепящи регистрацията на партия/коалиция/инициативен комитет, публикуван от Централната избирателна комисия за предстоящите избори за членове на Европейския парламент. Гражданите декларираха, че не са подкрепили съответните партии/коалиции/инициативни комитети, както е посочено в публикувания от комисията списък. Тъй като не разполагам с правомощия да предприема действия по жалбите, същите бяха препратени по компетентност на главния прокурор и председателя на Комисията за защита на личните данни.

По отношение на предсрочните парламентарни избори получих сигнали за нарушения на правилата за провеждане на предизборната кампания, които препратих към Централната избирателна комисия.

За пореден път преди парламентарните избори към мен се обърнаха с жалби и български граждани, живеещи в чужбина. Те изразиха отново своето недоволство от нормативната уредба, която не им позволява да гласуват с преференции поради липсата на отделен избирателен район, както и от ограничението да бъде образувана избирателна секция в държавата, в която живеят, поради недостатъчен брой подадени заявления за гласуване извън страната.

Друга важна част от жалбите, засягащи гражданските и политическите права, бяха свързани с търсене на съдействие пред органите на властта за получаване на статут за законно пребиваване в страната и ускоряване на процедурата по придобиване на българско гражданство от чужденци.

Продължават да постъпват и жалби на чужди граждани, пребиваващи в страната за дълъг период от време без законово основание и които не могат да бъдат върнати в страната по произход поради различни причини – същата не съществува, не желае да приеме даден чужденец на своя територия, не може да бъде определена или връщането на чужденеца там би застрашило неговия живот. Като омбудсман в други свои годишни доклади съм подчертавал, че липсата на своевременни решения на подобни случаи от страна на държавата поражда много проблеми за незаконните мигранти – невъзможност за социално осигуряване и за упражняване на легална трудова заетост, липса на достъп до медицинска помощ, невъзможност да извършват правно валидни волеизявления и др.

Конкретни примери:

В няколко жалби до институцията, първата от които още от 2010 г., ирански гражданин изрази своите притеснения, че след изпълнение на принудителните административни мерки и депортирането му в страната на произход ще бъде изложен на риск от малтретиране или смърт предвид съдебното му минало. Чрез посредничество от страна на институцията на омбудсмана през годините бяха проведени множество срещи между него и различни представители на Дирекция „Миграция“ към МВР. При тези срещи, а и в писма до Дирекция „Миграция“, експерти от администрацията на омбудсмана неколкократно изразиха необходимостта да бъде извършена задълбочена проверка, преценка и анализ на необходимостта от депортирането на чужденеца в страната по произход. Беше отправена препоръка за намиране на трета сигурна държава, за която не е необходима входна виза за граждани на Иран. Въпреки положените усилия и към настоящия момент не е намерено законосъобразно решение по случая на иранския гражданин.

***

Бях сезиран от семейство косовски граждани със статут на постоянно пребиваващи в Република България. Те разполагат с удостоверения за български произход, издадени от Държавната агенция за българите в чужбина (ДАБЧ). Гражданите възнамеряват да подадат заявление за получаване на българско гражданство към Съвета по гражданството при Министерството на правосъдието. За тази цел е необходимо да предоставят дубликат от удостоверенията за български произход. В жалбата твърдят, че при посещение в ДАБЧ за подаване на заявление за издаване на дубликати гражданите са били уведомени, че техните удостоверения за български произход са невалидни и е необходимо да се започне нова процедура за издаването им. По този повод се обърнах към и.д. председателя на ДАБЧ за предоставяне на информация по случая. Установено бе, че след извършена на 27.02.2014 г. проверка в ДАБЧ от Върховната административна прокуратура (ВАП) магистратите са отправили предложения за прецизиране на административната процедура за установяване и удостоверяване на български произход в случаите, когато заявителят ще кандидатства за българско гражданство. Основно е изискването за стриктно спазване на разпоредбите на Закона за българското гражданство (ЗБГ) и Закона за българите, живеещи извън Република България (ЗБЖИРБ). Съгласно § 2 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗБГ „лице от български произход“ е лице, на което поне единият възходящ е българин. Според чл. 2, т. 1 от ЗБЖИРБ българин е лице, което има поне един възходящ от български произход. По силата на чл. 3 от същия закон български произход се доказва с документ, издаден от: 1. български или чужд държавен орган; 2. организация на българи, живеещи извън Република България, призната от компетентния български държавен орган за поддържане на връзки с тях; 3. Българската православна църква. Български произход може да се доказва и по общия исков ред. По този повод Държавната агенция за българите в чужбина е връчила на гражданите уведомления за прилагане на документи, които да доказват наличието на поне един възходящ българин по права линия.

Смятам, че в случая проблем от гледна точка на защитата на правата на гражданите е фактът, че при подаване на заявлението за издаване на дубликат на удостоверенията за български произход служителите не са обяснили по достъпен начин причините, налагащи прилагане на допълнителни документи. По този начин лицата са останали с убеждението, че започва нова процедура за установяване на български произход. В случая трябва отново да подчертая определящата роля на комуникацията за доброто административно обслужване на гражданите.

Макар и малко на брой, към мен се обръщат и граждани с жалби, свързани с института на запрещението. Правният статус на лицата с умствени увреждания и производството по поставянето им под запрещение стои с особена тежест на моето внимание, тъй като поставянето под запрещение пряко засяга основните права на тези лица. Във връзка с множество проблеми, свързани със статута на лицата, които се поставят под запрещение, се обърнах с искане до Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1 по отношение на думите „и стават недееспособни“ и чл. 5, ал. 3 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС), с които се нарушават правата на гражданите. Конституционният съд отхвърли искането, но прие, че действащата законодателна уредба действително не отчита изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ), според която ограниченията за тези лица трябва да бъдат пропорционални на състоянието им и да подлежат на редовно преразглеждане от независим орган и решаването на тези въпроси е от компетентността на Народното събрание.

Конкретен пример:

Гражданка, която е в производство по поставяне под запрещение, се обърна към мен по повод на оказване на съдействие за назначаване на служебен защитник пред съда.

Настоящата правна рамка не предвижда задължително осигуряване на правна помощ и правна защита на лица, които са в производство по поставяне под запрещение. Защитата на правата на хората с психически увреждания е въпрос от компетентността на Народното събрание, което трябва да приеме съответното законодателство за режима на недееспособността.

Продължавам да следя и активно да участвам при обсъждането на промени в нормативната уредба, свързана с поставянето под запрещение, включително и проблема, свързан със задължителното осигуряване на правна защита на тези лица. Тези въпроси са обект на обсъждане на работна група към министъра на правосъдието във връзка с изпълнението на Плана за действие, съдържащ мерки за привеждане на нормативната уредба и политики в областта на хората с увреждания, в съответствие с разпоредбите на Конвенцията за правата на хората с увреждания от Република България (2013 – 2014). Съобразно този план и приетата през 2014 г. концепция по прилагане на чл. 12 от КПХУ, на работната група е възложено подготвяне на изменения в нормативната уредба за гарантиране на правата на гражданите с увреждания, които до момента са попадали в приложното поле на разпоредбите за запрещението. С оглед на осигуряване на максимална прозрачност на обсъжданията и вземането на решенията по въпроса, представител на институцията на омбудсмана също участва в заседанията на работната група със съвещателен глас.

Както и през предходните години, така и през 2014 г. към мен се обърнаха представители на вероизповеданието „Свидетели на Йехова в България“ във връзка с приети изменения и допълнения на Наредбата за дейността на религиозните общности на територията на община Кюстендил, с които се забраняват публични религиозни прояви. По този повод се обърнах към органите на местна власт и местно самоуправление, както и към областния управител на Кюстендил, да предприемат нужните действия за изменение на някои от приетите текстове. Изрично отбелязах, че „Свидетели на Йехова в България“ е официално регистрирано вероизповедание с решение на Министерския съвет от 7 октомври 1998 г. по реда на Закона за изповеданията. Освен това посочих, че свободата на мисълта, съвестта и религията е неотменимо право на личността според

действащата Конституция на Република България. Конституцията указва, че „религиозните общности и институции са отделени от държавата“ (чл. 13, ал. 2) и задължава властите да насърчават поддържането на търпимост между представителите на различните вероизповедания, както и между вярващи и невярващи (чл. 37, ал. 1). Външното изразяване на вътрешния свят е защитено и в нормата на чл. 10 от ЕКПЧ. Свободата на изразяване на мнение е тясно свързана със свободата на мисълта, съвестта и религията.

За съжаление, моите препоръки не бяха изпълнени.

Прояви на нетолерантност. Език на омразата

И през 2014 г. като омбудсман отново бях сигнализиран за случаи на прояви, свързани с използването на език на омразата. Оплакванията бяха насочени срещу организирането на публични прояви, като например „София Прайд“, срещу предавания, излъчвани чрез средствата за масова информация, както и срещу неправителствени организации по повод на техни становища.

Тези поредни случаи на нетолерантност в обществото ми дадоха повод да се обърна към всички компетентни институции, като изразих позиция, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека по прилагането на чл. 8 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи с правото на личен живот се защитава и свободното проявление и избор на (1) начина, по който изглеждаш; (2) начина, по който се обличаш; (3) с кого общуваш; (4) сексуалната ти идентичност. Международните правозащитни стандарти постановяват, че всеки човек има право на свобода на мнение и изразяване, независимо от своята сексуална ориентация. Това включва изразяването на своята идентичност чрез слово, поведение, облекло, особености на тялото или каквото и да е изразно средство, както и свободата да търси, получава и разпространява информация.

Отново подчертах, че в своята работа като омбудсман отстоявам спазването на общочовешките ценности като толерантност, разбирателство и взаимно уважение. Принципната ми позиция, която съм изразявал многократно, е, че прояви, в които активно се пропагандира словото на омраза, са недопустими и неприемливи в нашето общество, възприело демократичните принципи и ценности.

<u>Конкретен пример:</u>

По повод на обезпокоителни данни в медиите и в доклада на дежурния представител на Националната баскетболна лига за скандиране от страна на публиката на „Левски“ на „Умрете, цигани“ към привържениците на „Лукойл Академик“ по време на проведената баскетболна среща между двата отбора на 26.05.2014 г. в гр. Самоков, се обърнах към членовете на Управителния съвет на Българската федерация по баскетбол. Подчертах, че като омбудсман категорично се противопоставям на всякакви идеологии, прояви и език, подбуждащи към расова и етническа ненавист, насилие и дискриминация, както и на всяко действие, което може да засили страха и напрежението сред различните расови, етнически, национални, религиозни или социални групи.

Предвид недопустимостта на изблици на враждебност и нетолерантност, както и на език на омраза на спортни прояви, препоръчах на Българската федерация по баскетбол да извърши проверка по случая, като при необходимост наложи съответни санкции, както и да вземе подходящи мерки за недопускане на подобно поведение на баскетболни срещи в бъдеще. От федерацията ме уведомиха, че Етичната комисия е наложила наказание на баскетболния клуб „Левски“ – „официално декларираме на предупреждение за по-строго наказание при следващо нарушение“. Етичната комисия е провела разговор и с президента на клуба за евентуалните мерки, които трябва да вземе отборът в работата си със своите привърженици.

ГЛАВА СЕДМА

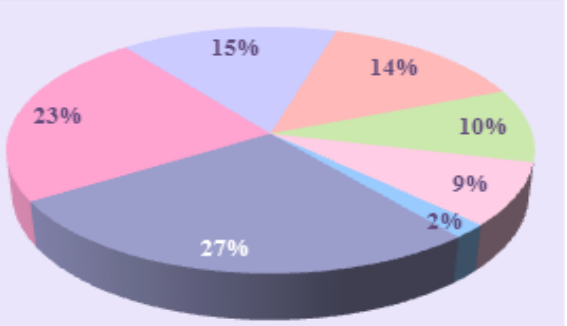
ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

Икономическата и финансова криза и негативните последици от нея изостриха чувствителността на гражданите към зачитането на социалните им права, а също и настойчивостта за разширяването им. Увеличиха се очакванията за подкрепа от институциите, както и несъгласията с подхода на администрациите, практиките за социална защита и с нормативната уредба. Гражданите търсеха адекватни и съответстващи на действителността системи за социална защита.

През 2014 г. беше запазена тенденцията жалбите и сигналите, засягащи социални права, да са сред най-многобройните от общо отправените към институцията на омбудсмана. През годината те бяха 589 броя (без тези за нарушени права на деца, младежи и хора с увреждания, които се разглеждат в други глави на доклада). От тях най-голям бе делът на оплакванията за засегнати трудови права и право на достъп до заетост – общо 37 %, следвани от тези за право на пенсия – 27 %.

Постъпили през 2014 г. жалби и сигнали за нарушени социални права – по тип на нарушението

Право на пенсия	161
Трудови права	137
Право на социална подкрепа	89
Право на достъп до трудова заетост	85
Помощ за жилище	57
Право на осигуряване и обезщетения	49
Други	11
Общо	**589**



В много случаи в една жалба бяха излагани няколко проблема. Същевременно, особено в областта на трудовите и пенсионни права, се поставяха въпроси, които засягат големи групи граждани. Продължи подаването на колективни жалби, а също и от синдикални организации. В част от оплакванията хората изразяваха своето недоверие към администрациите, както и недоволство от тяхната работа или отношение по поставени пред тях въпроси.

Гражданите често се обръщаха към институцията на омбудсмана с надежда, че ще намерят търсено с години решение, дори и след като бяха приложили способите, предвидени от законодателството. В други случаи оплакването беше породено от чувство за несправедливост или несъгласие с нормативно уредени условия.

Увеличиха се исканията за получаване на отговори на въпроси, интересуващи хората, без да е посочено конкретно нарушение. Част от тези питания вече бяха отправяни към различни органи на изпълнителната власт.

От постъпилите жалби и сигнали през 2014 г. като нарушител най-често бе посочван Националният осигурителен институт или негови териториални поделения – в 33 % от случаите, следван от общински органи и техните

администрации – 16 %, от които близо половината са относно Столичната община или нейни районни органи, и Агенцията за социално подпомагане – 9 %.

През 2014 г. бе приключена проверката по 638 жалби и сигнали, като всяко оплакване бе разглеждано внимателно и своевременно. Стремежът при работата по случаите в социалната сфера бе не само да се реши конкретният проблем, а да се използват всички възможности за социална защита и гражданите да получат навременна и адекватна подкрепа. Прилагането на метода на посредничество се утвърди трайно като ефективно средство за решаване на поставените проблеми. При наличие на основание отправях препоръки съобразно предоставените ми от закона средства, като преобладаваща част бяха изпълнени.

Приключени през 2014 г. жалби и сигнали за нарушени социални права – по тип на нарушението

Право на пенсия	162	25%
Трудови права	143	22%
Право на социална подкрепа	92	14%
Право на достъп до трудова заетост	81	13%
Помощ за жилище	67	11%
Право на осигуряване и обезщетения	50	8%
Други	43	6%
Общо	**638**	

В редица случаи, при които бе констатирано нарушение, но не съществуват правни възможности за намеса на омбудсмана, гражданите получиха съвет как могат да защитят правата си. Това бяха оплаквания най-вече за изплащане на присъдени дължими възнаграждения или обезщетения от работодател – търговско дружество; удостоверяване на осигурителен доход или стаж при изчезнали платежни документи и др.

Продължи традицията на конструктивно взаимодействие с ръководители и служители от териториални поделения на органи на изпълнителната власт – Агенцията по заетостта, Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“, Агенцията за социално подпомагане, Главната дирекция „Пенсии“ и Дирекцията „Европейски регламенти и международни договори“ и териториалните поделения на Националния осигурителен институт. Подобрение бележи комуникацията със служители от общинските администрации, занимаващи се с общински жилища, като например от общините Костинброд и Хасково. Това даде възможност въпроси, поставени от гражданите, да бъдат изяснявани своевременно и без излишно бюрократизиране.

С тревога бих искал да отбележа подценяването в някои случаи на проблеми с правата на гражданите от отделни администрации (например Министерството на образованието и науката, Министерството на земеделието и храните, Министерството на здравеопазването, централните управления на Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане, Столичната община), които не се ангажираха достатъчно с поставени от хората социални проблеми. Отделни препоръки не бяха изпълнени, а други – изпълнени след многократно настояване и

с неохота. Такъв пример е и Териториалното поделение на НОИ – София-град, за неизпълнение както на дадени препоръки, така и на искане за възобновяване на административно производство, при което проблемът се решава едва от съда, което води до изразходване на средства от и без това недостигащия бюджет на НОИ.

Трудови права

Постъпилите жалби и сигнали за нарушени трудови права през 2014 г. са 23 % от отправените през годината оплаквания за нарушени социални права.

Както и в предишни години, бяха получени жалби и сигнали за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, произтичащи от трудово правоотношение. Оплакванията бяха предимно от бивши и настоящи работници в търговски дружества или в организации и институции, които не са част от държавната или местната администрация, но постъпиха жалби и от държавни служители за неизплатени им възнаграждения. Граждани предпочитаха да търсят изплащане на дължимите им възнаграждения и обезщетения по административен ред, за да избегнат решаване на тези въпроси по съдебен ред.

Работещи се оплакаха, че не могат да съберат присъдените им суми, когато например: осъденият работодател не разполага с достатъчно имущество или парични средства; банковите му сметки са запорирани от друг кредитор; върху имуществото на работодателя е учреден особен залог или са ипотекирани всички имоти и заложени всички негови движими вещи. Същевременно органите на Инспекцията по труда са ограничени да предприемат мерки само докато съществува трудовото правоотношение. Според трайната съдебна практика след прекратяване на трудовия договор работникът или служителят може да търси защита на правото си на възнаграждение само по съдебен ред. Нерядко липсата на средства не позволява на работещите да наемат процесуален представител, а недостатъчните им правни познания ги поставят в затруднение сами да се представляват. В някои случаи до приключване на съдебното производство работодателят вече фактически е прекратил дейността си и не разполага с активи за покриване на задължението.

Хората продължиха да се оплакват за нарушаване на правото им на отпуск. Има случаи, при които поради обективни причини (например ползване на отпуск за обучение) остава неползван от работещите платен годишен отпуск, който е по-голям от допустимия размер за прехвърляне или е вече прехвърлен отпуск за минал период. Възникват също така усложнения, особено за работещите по служебни правоотношения, от липсата на ясно установени нормативни условия и ред за промяна на вече утвърден график. Отчитам като стъпка в правилната посока внесения в 43-то Народно събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Кодекса на труда, с който се либерализира редът за ползване на платения годишен отпуск. В същото време няма данни за предприети действия за промяна в режима на ползване на платен годишен отпуск от държавните служители.

Поискано бе съдействие от омбудсмана за поставяне в равнопоставено положение на осиновители на дете от 1 до 2-годишна възраст спрямо осиновители на дете от 2 до 5 годишна възраст по отношение на размера на адаптационния отпуск.

Постъпи оплакване, че държавните служители остават извън установената от Конституцията на Република България особена закрила на майчинството и на хората с физически и психически увреждания и поетите от страната ни

ангажименти по ратифицирани международни актове. Към момента промени в Закона за държавния служител няма и не са заявени, въпреки че по повод на моя препоръка бях уведомен от служебния заместник министър-председател по икономическата политика за предприети действия.

Гражданите отправяха искания за решаване и на проблеми с различни други трудови права, като: лоши условия на труд при работа в нашата или в друга държава; засягане на тяхното достойнство от работодателя; непризнаване на претърпян инцидент за трудова злополука; придобиване или упражняване на право на безплатна храна и/или добавки и др.

Конкретни примери:

Служител от Главната дирекция „Изпълнение на наказанията“ се оплака в началото на 2014 г. за преустановено отчитане, съответно и изплащане, на времето за почивки от 45 минути при 12-часовите дежурства на надзирателите.

При извършената проверка беше установено, че описаното от гражданина се отнася и за почивката от 90 минути при 24-часовите дежурства. По време на тези почивки надзирателите нямат право да напускат пределите на следствения арест и реално не могат да я ползват. По този повод след поредица от съдебни производства беше започнало отчитането на почивките като работно време.

Констатирах, че неотчитането на почивките е от началото на месец декември 2013 г. и е по указания, утвърдени от заместник-министър на правосъдието.

В защита на трудовите права на надзирателите отправих препоръка до министъра на правосъдието да предприеме действия за решаване на съществуващия проблем. Отбелязах възприетото в постановени от Съда на Европейския съюз актове, а именно че характерът на почивката, ползвана в рамките на дежурство, е несъщинска почивка и представлява част от работното време на служителя.

Едва след приемането на изменения и допълнения в Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража от м. март 2014 г. проблемът с отчитането и заплащането на тези почивки бе решен.

***

Членове на Общинския съвет на община Раднево потърсиха съдействие от институцията на омбудсмана по повод на неизплатени за повече от 10 месеца дължими трудови възнаграждения на работници и служители в „Ремотекс – Раднево“ ЕАД.

Информирах общинските съветници, че от органите на Инспекцията по труда са извършени поредица проверки, при които са издадени задължителни за изпълнение предписания работещите в дружеството да получат дължимите им трудови възнаграждения. Отбелязах, че единствената възможност в случая за решаване на проблема с неизплатените дължими трудови възнаграждения е те да бъдат търсени по съдебен ред. Съобщих им също, че се обърнах с препоръка към териториалната дирекция на Националната агенция по приходите да бъдат предприети мерки за извършване на контрол по изпълнение от дружеството на задълженията му като осигурител. Практиката показва, че при неплащане на трудови възнаграждения работодателите често не изпълняват и задълженията си за декларираме на изискуемите осигурителни данни и внасяне на осигурителни вноски.

***

Гражданин се обърна за разясняване на условията за ползване на 15-дневния отпуск на бащите по чл. 163, ал. 7 от Кодекса на труда. Интересуваше се от документите, които трябва да представи, в случай че детето е родено в домашни условия, за да може да ползва този вид отпуск и да получи обезщетение.

Предвид нормативната уредба, според която правото на отпуск възниква от датата на изписване на детето от лечебното заведение, поставеният от гражданина проблем беше обсъден с представител на Националния осигурителен институт. Уточнено беше, че след като детето ще бъде родено в домашни условия, родителите могат да получат служебна бележка от личния лекар за установяване на това обстоятелство и тя да послужи пред органите на осигурителния институт.

Чрез посредничество на гражданина беше разрешено ползването на отпуска и изплатено полагащото се обезщетение.

С материали в медии обществото беше информирано за нарушаване на човешки и трудови права на работещи в мините в Бобов дол. Според излъчени репортажи част от работните им заплати се даваха във вид на купони за храна, които можеха да бъдат използвани в точно определени магазини. Показани бяха празните рафтове на тези магазини и хора, поставени в унизителна ситуация да се редят на опашки в продължение на много часове, за да могат да оползотворят получените от тях купони, при силно ограничен избор на хранителни стоки като асортимент и количество.

По този повод и поради високата обществена значимост на данните за нарушаване на човешки и трудови права на работници се самосезирах. Препоръчах извършване на проверка от Изпълнителната агенция „Главна инспекция по труда“. При нея беше констатирано неизпълнение от работодателя на законовото му задължение да осигури на работещи безплатна храна.

По инициатива на омбудсмана бе преодолян проблемът и постигнат по-благоприятен ред за предоставяне на безплатна храна.

Констатации и препоръки по отношение на трудовите права

През 2014 г. по отношение на трудовите права направих следните констатации:

- недостатъчна е ефективността на способите за защита на правото на трудово възнаграждение, което има силно негативно отражение и застрашава социалната сигурност на работника и неговото семейство;
- съществуват затруднения за работещите при упражняване на правото на платен годишен отпуск;
- на осиновителите на дете от 1 до 2-годишна възраст не е гарантиран отпуск за адаптация в размера, предвиден за осиновителите на деца от 2 до 5 години;
- нормативно не е предвидена защита при уволнение за работещите по служебно правоотношение майки на малки деца и хора с намалена работоспособност, включително и за трудоустроените, каквато има уредена в Кодекса на труда за работещите по трудови правоотношения;
- няма законова регламентация член на публично обявения минимален състав на служба по трудова медицина да бъде заличен от този състав по негова инициатива при прекратяване на трудовото му правоотношение, което застрашава качеството на предоставяната услуга, свързана с безопасните и здравословни условия на труд.

Постъпилите жалби в областта на трудовите права на гражданите и направените констатации показват необходимост от допълнителни законови мерки, които да осигурят ефективната им защита в следните насоки:

- установяване на предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;
- създаване на възможност за работниците и служителите да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност, когато той не плаща безспорно изискуеми работни заплати;
- регламентиране на правно основание, което да позволи контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, най-вече за неизплатени трудови възнаграждения;
- установяване на защита при уволнение на държавни служители – майки и хора с физически и психически увреждания, аналогична на тази, която ползват тези

категории работещи по трудово правоотношение;

- забрана за полагане на нощен или извънреден труд от баща, който е самотен родител или осиновител на дете до 6 години или на дете с увреждания, освен след дадено от него писмено съгласие;

- осигуряване на възможност за прехвърляне на отпуск за майчинство след навършване на 6-месечна възраст на детето на близък, на когото майката има доверие, когато бащата е неизвестен или е починал, както и при осиновяване на дете от самотен родител;

- регламентиране на възможност и условия за ползване извън утвърдения график на платен годишен отпуск от държавните служители от всички категории; ред за промяна на графика през годината, за която се отнася, и възможност за ползване на отложен по обективни причини отпуск през целия давностен срок;

- гарантиране на осиновителите на дете от 1 до 2-годишна възраст на отпуск за адаптация в размера, предвиден за осиновителите на деца от 2 до 5 години;

- изменение на Закона за здравословни и безопасни условия на труд, което да позволи заличаване на специалист като член на минималния състав на служба по трудова медицина по негово искане поради прекратеното му трудовото му правоотношение.

Право на достъп до трудова заетост

Хората, с вяра в авторитета на институцията на омбудсмана, се обръщаха с искане за разбиране и подкрепа за тяхната трудова реализация, включително чрез пряко въздействие към работодатели. Изразяваха недоволство от откази на работодатели за наемането им на свободни работни места, както и от неуведомяването им, когато не са одобрени. Изказваха неудовлетвореност от работата на дирекции „Бюро по труда“, пишеха за проявена неотзивчивост и грубо поведение на техни служители.

В хода на проверките експертите от моя екип обсъждаха с трудовите посредници възможностите за оказване на съдействие на гражданите. Също така, останалите без работа бяха информирани за предоставянето на посреднически услуги и от физически и юридически лица, регистрирани като посредници в Агенцията по заетостта. Предвид оставането им без доходи бяха насочвани към съответните дирекции „Социално подпомагане“ за оказване на социални подкрепа. При извършените проверки бе установено, че в част от случаите гражданите, потърсили съдействие, не са регистрирани като търсещи работа в дирекции „Бюро по труда“. В други – жалбоподателите бяха с прекратена регистрация, основно поради неспазване на задължението си да посещават дирекциите съобразно определения график или неуведомяване за настъпили промени на декларирани от тях обстоятелства при регистрацията им като безработни, а в трети – бяха отказвали предложено им насочване към работодател или включване в програма или мярка за заетост, тъй като това не е желаната от тях работа.

Съдействие търсеха граждани, участвали в конкурси за заемане на държавна служба, по трудово правоотношение или за академични длъжности, както и в подбори за заемане на свободна длъжност. Неудовлетворени от резултатите от конкурсни процедури, част от тях искаха отмяна на съответния конкурс и насрочване на нов. Възразяваха срещу получени ниски оценки, основно от проведените интервюта, както и срещу състава на конкурсни комисии. Съмняваха се в обективността и прозрачността на конкурсни процедури и смятаха за

предрешени техни резултати. Не бяха констатирани нарушения при провеждане на конкурсни процедури, с изключение на един случай на нарушено право на достъп до трудова заетост и друг – поради нормативно установени ограничения.

В жалби граждани настояваха за запазване на работните им места, за наказание на виновните за извършени уволнения, изразяваха несъгласие със съдебни решения по оспорени уволнения. Трябва да отбележа, че органите по назначаване и работодателите разполагат със значителна самостоятелност при подбора на персонала си. Това още повече изисква въвеждане на добри практики за прозрачност в извършваните подбори или провеждани конкурсни процедури от съответните администрации.

Конкретни примери:

Майка се оплака, че върху нейната дъщеря, която е с трайно намалена работоспособност, се упражнява психически тормоз от директора на център за възрастни хора, в който работи. Сподели, че директорът не желае продължаване на трудовото правоотношение на момичето след изтичане на уговорения 6-месечен изпитателен срок.

След като бе обсъдена с директора на дневния център възможността за продължаване на трудовото правоотношение на момичето, като бе обърнато внимание на здравословното му състояние, трудовата заетост на дъщерята на жалбоподателката беше запазена.

***

Гражданка поиска съдействие за изпълнение на съдебно решение (в сила от 27.03.2014 г.), с което е отменено уволнението й от длъжността „главен юрисконсулт“ в Столичната община. На 07.04.2014 г. писмено е заявила желанието си за започване на работа на заеманата преди уволнението длъжност. В същия ден се е срещнала с директора на дирекция „Човешки ресурси“ на Столичната община и е уговорена нова среща с него на 09.04.2014 г. за уточняване на следващи действия по възстановяването на заеманата преди уволнението длъжност. На определената дата се е явила в Столичната община, но не е успяла да осъществила контакт със служителя. Съобщи, че към същата дата не й е представен акт на органа по назначаване за възстановяване на заеманата преди уволнението длъжност.

Обърнах се към кмета на Столичната община, като подчертах, че влезлите в сила съдебни решения, с които се отменят заповедите за прекратяване на служебни правоотношения, подлежат на незабавно изпълнение при заявяване в срок на желание от възстановения служител да заеме длъжността, която е изпълнявал преди уволнението. Уведомен бях, че на 23.04.2013 г. гражданката реално е встъпила в длъжността, на която е възстановена. Намирам, че действията по възстановяването на жалбоподателката не е проява на добра администрация.

***

Гражданин се оплака, че не е допуснат до участие в конкурс за заемане на длъжността „горски инспектор“. Причината е, че не отговаря на изискване, определено в Наредба № 1 от 30 януари 2012 г. за контрола и опазването на горските територии – кандидатът да не е с трайно намалена трудоспособност.

Установено бе нарушаване на правото на достъп до заетост, тъй като не е определено конкретното здравословно състояние на кандидатите, което би могло да е пречка за изпълнението на служебните им задължения. Отправената по този повод до министъра на земеделието и храните препоръка да предприеме мерки за прецизиране на нормативните изисквания за заемане на длъжността не беше изпълнена. Като мотив беше посочено, че изискването има за цел предотвратяване на случаи, при които здравето и животът на служителите могат да бъдат застрашени поради тяхна непригодност.

Препоръки по отношение на трудовата заетост

В защита на правото на трудова заетост препоръчвам:

- безработните да бъдат уведомявани своевременно от трудовите посредници при обявяване от работодател на свободно работно място, без да се изчаква датата, определена за посещение в съответната дирекция „Бюро по труда“. Това става още

по-наложително поради дадената вече възможност посещенията на част от търсещите работа да са на период от два или три месеца;

- подобряване на комуникацията на служителите от дирекциите „Бюро по труда” с търсещите работа при определяне и разширяване на предпочитаните от тях области на заетост, което да позволи насочването им към повече свободни работни места;

- полагане на специални и координирани грижи от службите по заетостта и за социална подкрепа за т. нар. групи обезверени граждани, които трудно се връщат в социалния и обществен живот;

- прецизиране на нормативно установените специални изисквания за заемане на длъжности в държавната администрацията при съобразяване със спецификата на служебните задължения, без да се ограничава необосновано правото на достъп до заетост, като например на изискванията за работа като горски инспектор.

Право на осигуряване и обезщетения

През годината граждани търсеха защита на правото им на социално и здравно осигуряване и произтичащи от това права.

Искаха съдействие за признаване на осигурителни права за периоди, в които не са били осигурявани от техни бивши работодатели или не е била декларирана дължимост на социални вноски. Изразяваха несъгласие с откази за отпускане на парични обезщетения за безработица; за забавено или преустановено изплащане на обезщетение за безработица или за временна неработоспособност; с отказано или неправилно изчислено обезщетение за бременност, раждане или отглеждане на дете до 2-годишна възраст.

Граждани сигнализираха за проблеми със здравното им осигуряване, произтичащо от продължителното им отсъствие от страната или поради поискано им от органите на НАП внасяне на дължими здравни осигуровки, както и в резултат на издадена им справка за дължими вноски, въпреки че бяха изпълнили законовото си задължение.

По всяко оплакване се търсеше възможност за защита на застрашено или нарушено право. В комуникация с гражданите им се предоставяха съвети как да постъпят или какви документи е необходимо да представят допълнително пред съответната администрация.

<u>Конкретни примери:</u>

Жалбоподател потърси съдействие за доплащане на обезщетение за временна неработоспособност за 2009 г. в размер на 58 лв. Вследствие на влязло в сила съдебното решение работодателят беше внесъл дължимите осигурителни вноски, но подаденото от гражданина заявление до ТП на НОИ – София-град, през месец октомври 2013 г. е отхвърлено като неоснователно. Гражданинът беше обжалвал издаденото разпореждане, но компетентният орган не беше се произнесъл с изричен свой акт в законоустановения за разглеждането срок.

Отправих до директора на ТП на НОИ – София-град, искане за възобновяване на административното производство по преписката на жалбоподателя, което също беше отхвърлено като неоснователно. Затова на гражданина беше даден съвет да обжалва пред съда решението, издадено вследствие на моето искане.

Върховният административен съд потвърди решението на Софийския административен съд и преписката бе върната на административния орган за ново произнасяне, съобразно заявлението на гражданина така, както бе препоръчал и омбудсманът.

***

Жалбоподателка се оплака от размера на глобата от 500 до 1000 лв., налагана на безработен, който не е подал в установения срок декларация за задължението му да внася здравни осигуровки в намален размер.

По така поставения въпрос се обърнах към изпълнителния директор на Националната агенция по приходите. Информиран бях, че с цел уеднаквяване на практиката в ТД на НАП, писмено е дадено разяснение, според което за неспазване на срока за подаване на декларацията не следва да се търси административнонаказателна отговорност от безработните лица.

Констатации и препоръки, свързани с правото на осигуряване и обезщетения

Анализът на данните и резултатите от извършените проверки показват, че при упражняване на правото на парично обезщетение за безработица или за отглеждане на дете до 2-годишна възраст се пораждат редица проблеми:

- отпускането на обезщетението за безработица се прекратява при придобито право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, на пенсия за ранно пенсиониране в Република България или пенсия за старост в друга държава, което принуждава гражданите да се пенсионират, дори да не са имали такова намерение;
- обезщетение за безработица се отказва или изплащането му се прекратява при получаване на пенсия, без да се отчита нейният размер (например гражданка получава по законодателството на Руската федерация пенсия от 24 лв., при което на практика остава без средства за живот);
- работещите пенсионери задължително се осигуряват за безработица, но нямат право на обезщетение за безработица при загуба на работата;
- майки са лишавани от обезщетение за отглеждане на деца до 2-годишна възраст, когато не може да бъде открит работодателят/негов надлежно упълномощен представител, както и при липса на финансово-счетоводна документация на работодателя, особено след смяна на собствеността на търговско дружество с големи парични задължения. При подобни обстоятелства и недекларирана от осигурителя дължимост на осигурителни вноски, граждани не мога да упражнят свои осигурителни права.

Намирам, че посочените проблеми неоснователно лишават гражданите от правото им на достъп до системите за сигурност.

Поради това препоръчвам тяхното уреждане чрез промени в действащите законови разпоредби или приемане на нови, като например даване на възможност за служебно отпускане от НОИ на обезщетения за отглеждане на дете до 2-годишна възраст при наличие на гореописаните обстоятелства и въз основа на данните от регистрите за осигурените лица.

Право на пенсия

Започналият през 2014 г. година дебат за пенсионната реформа се отрази на отправените жалби на гражданите относно пенсионните права, които са 27 % и са най-много от всички оплаквания за нарушени социални права.

Една част от тях бяха по въпроси от компетентността на Народното събрание. Значителна част от жалбите бяха за ниския размер на получавани пенсии, включително и поради съмнения за правилното изчисляване на размера им. Изразявани бяха несъгласия с критериите за разпределяне на средствата, отпуснати за Коледа и Великден като добавка към получаваните пенсии.

Законовата регламентация за увеличаване на възрастта и продължителността на осигурителния стаж за придобиване на право на пенсия също беше обект на жалби поради опасения, че няма да бъдат постигнати най-вече поради недостигащ стаж. Оплаквания постъпиха и за отказано отпускане на пенсии вследствие на установените в края на 2013 г. и 2014 г. условия за придобиване на право на пенсия.

Учители се оплакаха, че са в неравнопоставено положение спрямо други свои колеги по отношение на периода на получаваната срочна пенсия за ранно пенсиониране от Учителския пенсионен фонд, създадено от действаща тогава норма на Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж.

Увеличиха се жалбите за отказано отпускане на наследствени пенсии на деца, най-често поради недостатъчен осигурителен стаж на починалия родител, като например поради обучение във висше училище или оставане без работа. На част от тези деца беше отказано отпускане и на персонална пенсия поради доход на живия родител, надвишаващ годишния гарантиран минимален доход от 780 лв. на член от семейството, определен още през 2009 г. Това създава риск за неосигуряване на качеството на живот и образование на част от децата, останали полусираци.

Наблюдава се тенденция за нарастване на жалбите от български граждани, работили в страни – членки на Европейския съюз, свързани с невъзможността своевременно да упражнят правото си на пенсия и съответно – с лишаването им от доходи. Гражданите се оплакваха от забава на обмена на необходимите информация и документи за осигурителния им стаж между НОИ и компетентната осигурителна институция на държава – член на съюза. Както и през предишната година, и през 2014 г. най-много жалби постъпиха от български граждани, работили в Република Гърция. Не се забелязва решаване на този проблем, въпреки проведената на 7 и 8 октомври 2014 г. в Атина работна среща между експерти на НОИ и осигурителната институция на Република Гърция (ИКА).

Граждани, работили в определени периоди от време предимно в бившия СССР, настояваха при определяне на размера на пенсията им да се зачита пълният размер на получаваните през тези периоди трудови възнаграждения, а не доходът, на който са осигурявани. Тук също се наблюдава забавяне на обмена на документи при кореспонденцията между осигурителните институции на нашата и другата държава.

Макар и единични, постъпиха и жалби на граждани за отказано им от пенсионни фондове изплащане на набраните в индивидуалните им партиди средства поради непредставяне на безсрочно експертно решение на ТЕЛК, каквото е законовото изискване. Изплащането е поискано от гражданите предимно заради провеждане на наложително и в кратки срокове лечение, незаплащано от Националната здравноосигурителната каса.

<u>Конкретни примери:</u>

Гражданка изрази несъгласие с § 4б от Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж, в сила от 01.01.2012 г. и отменен от 01.01.2013 г. Съгласно нормата при еднакви други условия – придобито право на срочна учителска пенсия и подадено заявление за нейното отпускане до 1 януари 2012 г., тези, на които разпореждането за отпускане на пенсия е издадено след 1 януари 2012 г., получават по-дълго време този вид пенсия, спрямо гражданите с издадени разпореждания преди тази дата.

Обърнах се с препоръка до управителя на НОИ по този повод. Посочих, че последвалата

отмяна на § 4б от ПЗР на Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж не преодолява създадената неравнопоставеност сред учителите, придобили и упражнили правото си на пенсия преди 01.01.2012 г. и след тази дата. Отбелязах, че намирането на подходящо решение за преодоляване на проблема би било проява на отговорност и загриженост към правата на гражданите и в съответствие с принципите за добро управление.

Получих информация, че в изпълнение на препоръката на омбудсмана пенсиите на учителите, засегнати от посочената нормативна промяна, служебно са преизчислени.

***

Жалбоподателка потърси съдействие за изплащане на наследствената й пенсия до датата, отбелязана от висшето училище в уверение, представено от нея в ТП на НОИ – Силистра.

Поставеният проблем беше обсъден със служител от териториалното поделение. Беше подчертана необходимостта от преразглеждане на случая и изплатена частта от наследствената пенсия, дължима до датата, посочена в уверението от учебното заведение.

Проблемът бе решен и гражданката благодари за бързото отзоваване на нейната жалба и решаване на проблема.

***

Гражданин потърси съдействие за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст, тъй като повече от година такава не му е отпусната.

При извършената проверка беше установено, че при подаване през месец септември 2013 г. на заявление за отпускане на пенсия жалбоподателят е посочил наличие на осигурителен стаж в Кралство Испания. За потвърждаване на този осигурителен стаж от ТП на НОИ е направено запитване според единното европейско законодателство. След получаването на отговор от испанския осигурителен орган с разпореждане от средата на 2014 г. на гражданина е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст и разпореждането за това му е изпратено на посочения от него адрес в Кралство Испания. Предвид оплакването и по настояване на омбудсмана от Дирекцията „Европейски регламенти и международни договори“ към НОИ на жалбоподателя беше изпратен препис от разпореждането.

***

Гражданин потърси съдействие за изплащане на натрупаните парични средства по индивидуалната му партида в професионален пенсионен фонд (ППФ). След придобиване право на пенсия за ранно пенсиониране е подал заявление за изплащането им, но му е отказано.

При извършената проверка беше установено, че едновременно с подаване на заявлението за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст за ранно пенсиониране е трябвало да подаде и заявление за прехвърляне на натрупаните по индивидуалната му партида средства във фонд „Пенсии“ на Държавното обществено осигуряване.

Констатации и препоръки, свързани с правото на пенсия

След извършените през 2014 г. проверки в тази област мога да отбележа, че:

- продължава невнасянето от работодатели на осигурителни вноски или неподаването на декларация за дължими осигурителни вноски. В резултат на това граждани се лишават от достъп до здравни услуги, от признаване на осигурителен стаж и възможност да придобият право на пенсия, което освен това се отразява негативно и на приходите в осигурителните фондове;

- промени на КСО доведоха в отделни периоди до различия на момента за придобиване на право на пенсия спрямо изискуемата възраст по чл. 68 от КСО, като например при пенсионирането на учителите по § 5 от ПЗР на КСО и определяне на правото на наследствена пенсия от преживелия съпруг по чл. 82, ал. 2 от КСО;

- остава дискусионен въпросът за лишаването от наследствена пенсия на деца с един жив родител, когато починалият родител не е имал изискуемия осигурителен стаж.

Необходимостта от промени в пенсионната система е очевидна и намирам за положителна започналата обществена дискусия. Като отчитам, че упражняването

на правото на пенсия и зачитането на право на достоен живот засягат съществена част от гражданите, препоръчвам:

- предприетите действия за реформа на пенсионната система да бъдат основани на диалог и широк консенсус с гражданското общество, като за предвидени промени на пенсионното законодателство хората да бъдат информирани по подходящ начин;

- промените на пенсионното законодателство да отчитат реалните възможности на хората да отговарят на новите условия (например за увеличена продължителност на осигурителен стаж), а също така да влизат в сила след определен период, за да могат гражданите да планират основанието и момента за упражняване на правото им на пенсия;

- промяна на законовите условия граждани да получават предсрочно средства от индивидуалните им партиди в професионален или универсален пенсионен фонд при настъпване на определени непредвидими събития;

- предприемане на активни мерки за събиране на дължими осигурителни вноски и заедно с това намиране на подходящи механизми за поетапно и в непродължителен период компенсиране или увеличаване на пенсиите, чийто размер е под прага на бедността;

- предприемане на мерки за предоставяне на българския пенсионен орган на информация и документи за осигурителните права на български граждани, работили в други държави.

Бих искал да подчертая, че всяка промяна на пенсионното законодателство следва да гарантира на гражданите спокойствие, прозрачност, сигурност и не на последно място – предвидимост и стабилност относно упражняване на правото им на пенсия.

Право на социална подкрепа

През 2014 г. гражданите търсеха съдействието ми за оказване на социална подкрепа. Най-голям беше делът на оплакванията за отказано отпускане на социална помощ, главно – на целева помощ за отопление и на еднократна помощ за задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата. Хората настояваха за отмяна на разпоредените откази. Изразяваха недоволство от нормативно определените условия за придобиване на право на социална помощ.

В преобладаващата част от случаите отказите за отпускане на социална помощ бяха основани на нормативно установени условия. Констатирах, че част от тези условия възпрепятстват оказването на социална подкрепа на граждани, действително нуждаещи се от нея. Такова е например условието социална помощ да се предоставя само по постоянен адрес, което не съответства на правото на хората на свободно придвижване. Бих искал отново да подчертая, че гарантираният минимален доход (ГМД) не е увеличаван от 2009 г., когато е фиксиран на 65 лв., независимо от увеличаването на линията на бедността и на минималната работна заплата. Ефектът от евентуалното повишаване на ГМД ще окаже влияние най-вече върху размера на средствата, отпускани за социално подпомагане на най-бедните граждани в страната.

Стана ясно, че нуждаещи се от подкрепа граждани не познават възможността за оказване на подкрепа от общината, в която живеят, или от Фонд „Социална закрила“.

Родители възразиха срещу определянето на минимален доход на член от семейството като условие за получаване на месечни помощи за деца или на еднократна помощ за първокласник. Други родители настояваха да се взема предвид размерът на нетния, а не на брутния доход. Отправени бяха предложения за разширяване на семейната подкрепа, както и за оказването й при определени условия, като например – при придобито средно образование.

Майки – студентки, се оплакаха за откази за отпускане на еднократна помощ за отглеждане на дете до навършване на една година, породени от неяснота за момента за настъпване на правото на помощта.

Недостигът на места в детските градини в София принуди родители да търсят подкрепа за плащане на такса при настаняване на детето в частна детска градина. Тревожно е, че вече три години от нейното приемане не се изпълнява законовата норма за предоставяне на семейна помощ в размер на 100 лв. месечно за всяко дете на възраст от 3 до 6 години, което не може да бъде записано в общинска детска градина. Независимо от усилията за преодоляване на недостига на места в общинските детски градини, този проблем все още остава.

Граждани посочиха практики на лошо административно обслужване по повод на заявяването от тях на семейна помощ, както и наличие на административни затруднения.

Пострадали граждани от наводненията през годината търсеха от мен всякакъв вид помощ и изразяваха недоволство относно недостатъчните средства, предоставени от държавата за покриване на нанесените им щети.

Конкретни примери:

Гражданин потърси съдействие по повод на отказ от една от дирекциите „Социално подпомагане“ за отпускане на целева социална помощ за отопление за сезон 2014/2015 г., тъй като не е използвал по предназначение предоставена му парична помощ за отопление за предходния зимен сезон. Предостави копие на фактура от 30.03.2014 г. Смяташе, че според вписаното в нея към тази дата не дължи плащане за изразходвана електроенергия. Обжалвал е отказа, но без резултат.

При извършената проверка беше установено, че фактурата не удостоверява твърдението на гражданина, а дължимо плащане на 13.63 лв. за част от отоплителния сезон. Стана ясно, че е платил сумата след повече от 2 месеца от посочения във фактурата срок, при което от Дирекцията „Социално подпомагане“ бе констатирано използване от гражданина на предоставената му помощ не по предназначение.

***

Гражданин, настанен в дом за възрастни хора, се оплака от лошо отношение към него от персонала, от качеството на храната, за кражби на лични вещи поради липса на заключващи устройства на ползвани шкафчета и други.

Експерти от моя екип извършиха проверка в дома. Предвид запазване на анонимността на човека, бяха проверени избрани на произволен принцип стаи. В отсъствието на служители от дома бяха проведени разговори с настанени хора, в които те не съобщиха за лошо отношение към тях или за други проблеми.

На среща с директора на дома и длъжностно лице от администрацията на общината беше обсъдена необходимостта от предприемане на мерки за запазване от нерегламентиран достъп до шкафчетата на настанените хора в дома, осигуряване на възможност за изпращане на писма по начин, при който да не възникват съмнения за укриването им от социалните работници, за улесняване на отправянето на писмени жалби до директора на дома. Подчертана беше недопустимостта на грубо отношение на персонала към възрастните хора. От служителя от общинската администрация беше дадено уверение, че ще бъде осигурено заключване на шкафчетата за лични вещи, както и че ще се извършват по-интензивни проверки в дома. С резултатите от проверката беше запознат кметът на общината като управляващ делегираните от държавата социални услуги.

Препоръки, свързани с правото на социална подкрепа

Извършените проверки по жалби и сигнали на граждани показват необходимост от установяване на гъвкави условия, отговарящи на реалните обществени отношения, които да позволят оказване на социална подкрепа на действително нуждаещи се граждани или семейства. Поради това препоръчвам на компетентните органи:

- предприемане на ускорени действия за отпадане на нормативно установеното условие социална помощ да се отпуска само по постоянен адрес на гражданина, например чрез информационна система за отпуснати и изплатени помощи;
- приемане на легално определение или критерии, които да пояснят понятията „инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата“ и „неизползване по предназначение на целева помощ за отопление чрез електроенергия“, използвани в Закона за социалното подпомагане и правилника по неговото прилагане;
- осъществяване на активен контрол за неоснователно получени социални помощи, основан не само на получени сигнали;
- оценка на възможността за изключване от общата сума за настаняване в дом за възрастни хора на цената на храната, когато настанен в дома не ползва храната, приготвена в дома;
- създаване на възможности за специална подкрепа на деца с един родител, които не получават наследствена или персонална пенсия;
- разширяване на механизмите за подпомагане на семействата с деца;
- да се потърсят възможности за увеличаване на определяния от Министерския съвет месечен размер на гарантирания минимален доход, спрямо който се преценява правото на социална подкрепа.

Помощ за жилище

През 2014 г. граждани отново потърсиха моето съдействие по проблеми, свързани с настаняване в общинско жилище, най-често поради дългогодишното им очакване за това. Други искаха подкрепа срещу принудително изземване на общинското жилище поради неплащане на наем и други разходи за неговото ползване заради недостиг или липса на доходи.

При наличие на основание давах препоръки до съответните общини за приемане на заявленията на гражданите за картотекиране като нуждаещи се, настаняване в общинско жилище, разглеждане на възможностите за разсрочване на задължения към общините и продължаване на договорите за наем. Посредничих на хората да постигнат споразумения за разсрочване на дълга им към общините и/или доставчиците на услуги и съответно да останат в обитаваното жилище.

За съжаление, общините продължават да не разполагат с достатъчно жилища за удовлетворяване на всички нуждаещи се граждани. Освен това, жилища от Фонд „Резервен“, предлагани на граждани за настаняване, не винаги са годни за живеене, въпреки изрично определената тяхна функция за задоволяване на остри социални нужди и задължението на общините като собственик да ги управлява с грижа на добър стопанин в полза на обществото.

Част от изискванията на общинските наредби за определяне на реда и условията за настаняване в общинско жилище принуждават гражданите ежегодно да влагат времеви и паричен ресурс за доказване отсъствието на промяна във вече

декларирани обстоятелства. При невъзможност от снабдяване навреме с необходимите документи, хората необосновано търпят неблагоприятни последици. Също така, някои общински наредби съдържат условия, които представляват прекомерна административна тежест за гражданите при кандидатстване за настаняване в общинско жилище и поддържане на картотека.

Конкретни примери:

Гражданка се оплака от действия на администрацията на район „Овча купел“ на Столичната община и потърси съдействие във връзка с покана за доброволно освобождаване на обитавания от нея и членовете на домакинството й общински имот, подлежащ на събаряне. По този повод препоръчах на кмета на Столичната община предприемане на мерки за осигуряване на гражданката и членовете на домакинството й на подходящо алтернативно жилище в замяна на подлежащото на събаряне.

Единственото предприето действие бе препращане на препоръката от главния секретар на общината на кмета на района „Овча купел“ за становище. Кметът на района не предложи решение на проблема.

Отправих нова препоръка до кмета на Столичната община за лично разглеждане на случая и предприемане на мерки за намиране на подходящо решение на поставения жилищен проблем. Отбелязах, че действията на общината не могат да се приемат като пример за добра административна практика. Получих уверение, че на семейството на жалбоподателката е предложено настаняване в жилище от Фонд „Резервен“.

***

Жалбоподатели ме сигнализираха за лошото състояние на предложените им от Столичната община жилища от фонд „Резервен“, намиращи се в кв. „Ботунец 2“. При извършената проверка беше установено, че има напълно негодни за обитаване жилища, към които нерегламентираният достъп изобщо не е ограничен. При тези условия ползването на предоставените жилища е рисково за гражданите, семействата им и притежаваното имущество.

Все още нямам отговор на дадените препоръки за предоставяне на жалбоподателите на резервни жилища – годни и сигурни за обитаване, както и за предприемане на действия за привеждане в годност, поддържане и опазване на резервните жилища.

***

Потърсено бе съдействие от институцията на омбудсмана срещу получена покана за доброволно изпълнение на заповед на кмета на район „Искър“ на Столичната община за изземване на общинското жилище, в което живее жалбоподателката.

В хода на извършената проверка със служител от администрацията на район „Искър“ бе обсъдена възможността гражданката да продължи да ползва общинското жилище. Беше уточнено, че при изплащане от нея на дължимите от години задължения по ползването на общинското жилище, има готовност за предоставянето на възможност за настаняване в друго жилище, отговарящо на нуждите на нейното домакинство. Гражданката изяви готовност да предприеме действия по погасяване на задълженията.

Препоръки, свързани с право на помощ за жилище

Правото на помощ за жилище, което да осигури достойно съществуване на нуждаещите се граждани, ми дава основание да препоръчам:

- намиране на механизми, които да подпомогнат увеличаването на разполагаемия от общините жилищен фонд, както и за привеждане на други общински сгради в годност за живеене;

- органите на местна власт да анализират общинските наредби, свързани с картотекиране и настаняване на нуждаещи се граждани в жилища – общинска собственост, с цел намаляване на административната тежест за хората при представяне на документи и информация, до която съответните администрации имат служебен достъп.

ГЛАВА ОСМА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

Съществен дял от жалбите и сигналите на гражданите и техните сдружения през 2014 г. – 754, или 15 на сто от общия брой жалби, бе свързан с твърдения за нарушаване на правото на собственост. Постъпилите оплаквания очертаха широкия спектър на засяганите права от допуснати нарушения, които освен върху правото на собственост рефлектират и върху други права като правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на благоприятна и здравословна околна среда, правото на достъпна жизнена и архитектурна среда за хората с увреждания, правото на справедлив процес.

Характерно е, че доминират повтарящи се проблеми в съответните области на административно регулиране, които продължават да не получават адекватно разрешаване, в противоречие с принципите на добрата администрация и доброто управление.

През 2014 г. бяха разгледани 765 жалби по проблемите на собствеността. По 291 от оплакванията бе констатирано нарушение. В защита на правата на гражданите и техните сдружения като национален омбудсман отправих 243 препоръки към административните органи, а в 45 случая осъществих посредничество. Не бе установено нарушение по 251 оплаквания, а 214 от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана. В съответствие с утвърдената практика на институцията, в преобладаващия брой от тези случаи – 383, на гражданите бяха дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., свързани с правото на собственост		
	Брой	Относителен дял
Устройство на територията	354	46%
Реституционни проблеми	82	13%
Проблеми на етажната собственост	46	11%
Други проблеми на собствеността	283	30%
Общо	765	100%

Гражданите сезират институцията на омбудсмана със следните групи оплаквания:

- устройство на територията и строежите – незаконно строителство; устройствени планове и техните изменения; отчуждително-обезщетителни процедури; проблеми на кадастъра и имотния регистър и други;
- неприключени процедури за възстановяване на собствеността по реда на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи и на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд;
- проблеми на етажната собственост;
- други проблеми на собствеността – засегнати права при ползване на

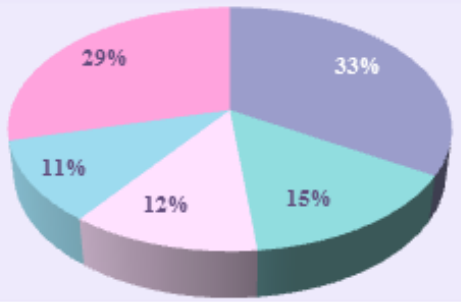
земеделските земи, ползване на природни ресурси като основа за традиционен поминък; несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти; гражданскоправни спорове за собственост и други.

Проблеми, свързани с устройството на територията

Разгледани бяха общо 352 жалби по проблеми, които гражданите поставиха в областта на устройството на територията и строежите.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., свързани с устройството на територията

Незаконни строежи	118
Устройствени планове	52
Проблеми на кадастъра и имотния регистър	42
Отчуждително-обезщетителни процедури	38
Други	102
Общо	352



Нарушени права във връзка с незаконно строителство

Сигналите и жалбите на гражданите и през 2014 г. бяха свързани основно с бездействие на специализираните органи за контрол по строителството; бавност на процедурата по принудително изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи; засягане на единственото жилище на граждани от принудително премахване.

Постъпиха и оплаквания във връзка с премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи по чл. 195 и сл. от Закона за устройство на територията (ЗУТ). Гражданите поставиха и проблеми, свързани с отказ да се образува производство или забавено изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на строежи, които са опасни, негодни за ползване или вредни в санитарно-хигиенно отношение.

Поставени бяха редица въпроси във връзка с процедурата по съставяне на технически паспорти на многоетажни жилищни сгради

Конкретни примери:

Постъпи оплакване за незаконно преустройство на помещение в ресторант „Хепи“ и монтирани рекламни елементи върху фасадата на търговския обект. След препоръката ми бе извършена проверка, при която бе констатирано наличие на одобрени проекти за преместваем обект, които обаче не са изпълнени точно, както и че обектът се ползва, без да е въведен в експлоатация. От органите на ДНСК бяха дадени указания за предприемане на конкретни действия за законосъобразното приключване на случая.

***

Граждани от Столичната община, район „Илинден“, сезираха институцията на омбудсмана за дългогодишно бездействие на органите на Столичната община за незавършен опасен строеж на 10-етажна жилищна сграда, теренът около който е превърнат в сметище.

След намесата ми бяха дадени указания от Дирекцията „Национален и строителен надзор“ на Столичната община за прилагане на незабавни мерки за обезопасяване на амортизирания строеж. Потвърдено бе, че в проектобюджета на Столичната община за 2015 г. са предвидени средства за възлагане на актуализация на изготвената през 2008 г. конструктивна експертиза на блока и преработка на проекта с цел търсене на възможности за довършването на обекта.

***

Във връзка с жалби на граждани за неизпълнение на заповеди за премахване на незаконни строежи от IV до VI категория на територията на Столичната община констатирах, че към 2014 г. Столичният общински съвет (СОС) не е приел наредба за реда за принудително изпълнение на такива заповеди съгласно изменението на чл. 225а от ЗУТ (ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.). Съставен е единствено списък на влезлите в сила заповеди.

След препоръката ми към СОС в съответствие с правните принципи да осигури в разумни срокове съответната правна процедура, с оглед на гарантиране на законните права и интереси на гражданите, с решение № 330 от 12.06.2014 г. по Протокол № 63 от СОС бе приета Наредба за принудителното изпълнение на заповеди по чл. 195, ал. 4, 5 и 6 от ЗУТ за поправяне, заздравяване или премахвана строежи или части от тях и заповеди по чл. 225а, ал. 1 от ЗУТ за премахване на незаконни строежи или части от тях от органите на Столичната община.

Поддържам констатацията си за неефективност на мерките и гаранциите срещу незаконното строителство, отразена и в предходни доклади на институцията. Целта на закона е да не се допуска незаконно строителство, а не единствено ликвидиране на извършено вече незаконно строителство. С приеманите досега палиативни законодателни решения, каквото е и залегналото в §127 от ПЗР на ЗИД на ЗУТ разрешение (обн., ДВ, бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) за амнистиране на нарушенията, не могат да се преодолеят проблемите с незаконното строителство.

Необходимо е по законодателен път и като административна практика да се постигне баланс на административна намеса в обществен интерес чрез упражняване на постоянен превантивен контрол при изпълнението на строежите в съответствие с одобрените строителни книжа. Основна функция на държавата е да осигури условия за законосъобразно застрояване в съответствие с утвърдените устройствени планове и чрез превантивни мерки да гарантира спазването на нормативните стандарти за сигурността на жилищата на гражданите, които да устояват на земетресения, наводнения и други природни бедствия, както и при засягане на единственото жилище да не допуска нарушение на принципа за съразмерност, залегнал в чл. 6 от АПК.

Техническите паспорти на строежите

Граждани, най-вече от Варна, поставиха редица въпроси във връзка с процедурата по съставяне на технически паспорти на многоетажни жилищни сгради. Анализът ми показа, че съществува неяснота относно изискванията за техническа паспортизация, поради непроведени разяснителни кампании от общинската/районната администрация в нарушение на изискванията на § 2, ал. 7 от ПЗР на Наредба № 5 от 28 декември 2006 г. за изготвяне на техническите паспорти на строежите. Съгласно тази разпоредба кметовете на общини в предвидените сроковете ежегодно организират разяснителна кампания в населените места на територията на съответните общини за изработване на технически паспорти на строежите. В началото на последната година от определения срок кметът на общината издава предписание до всеки собственик на строеж, за който не е съставен технически паспорт.

По тази причина, а и на фона на изтичащия на 31.12.2014 г. срок за

техническа паспортизация на съществуващи строежи от първа, втора и трета категория, се обърнах с писмо до министъра на регионалното развитие и благоустройството с предложение за удължаване на сроковете.

С изменение на Наредба № 5/2006 г. (обн., ДВ, бр. 102 от 2014 г.) сроковете се удължиха с една година, както следва: за строежи от първа, втора и трета категория – до 31 декември 2015 г.; за строежи от четвърта категория – до 31 декември 2017 г., а за строежи от пета категория – до 31 декември 2019 г.

Препоръката ми като омбудсман към Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) и общините е да предприемат действия за изпълнение на нормативно установените изисквания за провеждане на разяснителни кампании. В съответствие с принципа за предвидимост по чл. 13 от Административнопроцесуалния кодекс заинтересованите лица трябва преди всичко да могат да се запознаят с точния обхват на своите задължения. Администрацията е длъжна да разяснява на гражданите ползите от спазване на техните задължения.

Правата на гражданите във връзка с устройственото планиране

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

- неспазване на установените процедурни правила в Закона за устройство на територията за съобщаване, съгласуване, обществено обсъждане, извършване на оценка за въздействието върху околната среда;
- възлагане и одобряване на конкретизиращи ПУП, в отклонение на предвидените в общите устройствени планове (ОУП) функционално зониране и показатели за застрояване;
- издаване на актуални скици от неодобрени носители на подробни устройствени планове, различаващи се от оригиналните източници;
- преотреждането на терени за озеленяване за други цели;
- неизпълнение на благоустройствени мероприятия.

<u>Конкретни примери:</u>

В началото на 2014 г. институцията на омбудсмана беше сезирана с многобройни жалби от граждани, в които се изразяваше силно недоволство от Общия устройствен план на община Царево. Заповедта на министъра на регионалното развитие и благоустройството, с която беше одобрен, остана в сила след обезсилване на решението на Върховния административен съд за нейната незаконосъобразност и след оттегляне на екологичната оценка от страна на Министерството на околната среда и водите.

В съответствие с принципите за откритост и прозрачност, които гарантират осигуряването на обществен достъп до информация, и улесняването на разбирането за това как се решават обществено значими въпроси отправих препоръка до министъра на регионалното развитие за преценка на възможностите за извършване на екологична оценка на Общия устройствен план на община Царево, като се имат предвид изискванията на българското законодателство. Впоследствие изпълнението на плана беше спряно и започна изработването на проект за неговото изменение, както и на екологична оценка към него.

***

Във връзка с жалби срещу администрациите на община Перник и община Своге експерти на омбудсмана установиха, че се издават актуални скици от документи, неодобрени и различаващи се от одобрените оригинални подробни устройствени планове, в резултат на което се застрашават права на собствениците. След намесата ми посочените общини съобразиха предоставяните административни услуги с оригиналните източници на ПУП.

***

Граждани сигнализираха за процедиран от община Стара Загора ПУП за застрояване на част от парка към Мемориалния комплекс „Бранителите на Стара Загора 1877 г.“ и създаване на улици и новообразувани квартали за жилищно застрояване. Посочих пред общинските органи констатираните редица нарушения в устройствената процедура, сред които неспазване на изискването за съобщаване на плана по реда на чл. 128, ал. 1 от ЗУТ с обявление в „Държавен вестник“, засягане на територия, определена по Общия устройствен план на общината като реализиран парк.

Общинските органи по териториално и селищно устройство не предприеха необходимите действия за отстраняване на пропуските и въпреки констатираните нарушения, ПУП беше одобрен с индивидуален административен акт.

Жалбите по повод на административната практика са показателни за необходимостта от преосмисляне на подходите на законодателния процес във връзка с устройственото планиране, съобразно превеса на демократичния стандарт за правата на гражданите. Като отчитам заявеният в програмата на правителството приоритет за облекчаване на административната тежест при издаване на разрешенията за строеж, се налага да отбележа, че такава цел на промените в ЗУТ не съответства на обществените очаквания. На дневен ред е необходимостта да се отговори на повишените изисквания на гражданите и техните сдружения за зачитане на основните права при определяне на едно или друго планово отреждане и точно спазване на процедурните права за участие, информация и оспорване. Допълнителен ориентир към такава насока са и решенията относно несъответствия на законодателството с Орхуската конвенция. По повод на предходното си решение от 2012 г. в решение V/9d на Срещата на страните (Пета сесия от 30.06 – 1.07.2014 г.) се констатира неизпълнение на препоръките за приемането на законови промени или други мерки за преодоляване на несъответствията с изискванията на Конвенцията, засягащи възможността на заинтересуваната общественост да оспорва устройствените планове, разрешенията за строеж и за ползване.

Чрез устройственото планиране е необходимо да се гарантира на гражданите правото им на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти, на достъп до инфраструктурата, както и да се ограничават последиците от природните бедствия.

Засегнати права във връзка с неизпълнение на благоустройствени мероприятия за достъп до имотите и изграждане на улици, както и до мрежи на инженерната инфраструктура, осигуряващи обществени услуги

Липсата на инфраструктура и благоустрояване препятства сериозно упражняването на правото на собственост на гражданите. Затова позицията ми като омбудсман е, че при разработването и актуализацията на документите за пространствено развитие на общините е необходимо да се отчитат правата на гражданите дори когато става въпрос за отделно стоящи или малък брой имоти чрез предвиждане на финансови средства за реализиране на благоустройствените мероприятия в месечните програми за текущи или аварийни ремонти и годишните инвестиционни програми. Спазването на сроковете, предвидени в програмите за реализация на общинските планове за развитие, е гаранция за подобряване качествата на жизнената среда.

Конкретни примери:

Жители на с. Лозен се оплакаха, че изграденият през 60-те години на миналия век

водопровод не осигурява нормално водоподаване за имотите им и настояват захранването да се осъществи чрез връзка с нов водопровод.

След моята намеса от „Софийска вода“ АД ме информираха, че е инициирано изграждане на нов водопровод с дължина 450 м за осигуряване на главното захранване на имотите на гражданите, като е възложено работно проектиране. От дружеството ме увериха също, че стремежът е строително-монтажните работи за изграждането на новия водопровод да се реализират в най-кратки срокове.

***

Жалбоподателка се оплаква, че от 1989 г. вилна зона „Ранова долина“, район „Нови Искър“ – Столична община, не е електрифицирана, а общинската администрация не предприема действия за инициране на процедура по изготвяне на ПУП – план за улична регулация или парцеларен план за елементи на техническата инфраструктура за проучване и проектиране на трафопост.

След намесата ми, по сведения от главния архитект на СО, устройственото разработване на в.з. „Ранова нива“ е вписано в проектоплана на Направление „Архитектура и градоустройство“ на СО. За осигуряване на условия за пълноценно ползване на конкретната зона ще се възложи изработването на ПУП с придружаващите го план-схеми за „Водоснабдяване и канализация“, „Електроснабдяване“ и други.

***

Жалбоподател сигнализира за разрастващо се активизирано свлачище в с. Кътина, Столична община, район „Нови Искър“, което застрашава от разрушаване неговата и още няколко съседни сгради.

След намесата на омбудсмана беше установено актуалното геодинамично състояние на терена от „Геозащита“ ЕООД – Перник, а зам.-министърът на регионалното развитие препоръча на Столичната община да се осигурят финансови средства за актуализиране на инвестиционния проект за укрепителни и отводнителни мероприятия.

***

Регистрирано в столицата сдружение се оплака от дългогодишното бездействие на Столичната община по отношение на неизградена техническа инфраструктура по ул. „Орчо войвода“ и улиците „Росна“, „Босилек“ и „Земляне“.

След препоръката ми за ускоряване на процедурите по осъществяване на уличната регулация, СО – район „Овча купел“, изготви предложение посочените улици да бъдат включени в програмата за цялостно проектиране и изпълнение за 2015 г.

***

Живеещите в сграда в гр. Варна от 10 години отправят искане до общинската администрация за ремонт и благоустрояване на елементите на техническата инфраструктура на улица „Хан Аспарух“.

След препоръката ми до общинските органи рехабилитацията на тротоара и бордюрите на ул. „Хан Аспарух“ бе включена в списъка за неотложни ремонти на район „Одесос“.

***

Граждани от гр. Габрово са лишени от достъп до законно притежавания от тях поземлен имот вследствие на предприети по възлагане на община Габрово действия по одобряване на изменение на ПУП и бездействие по производство за осигуряване на временен достъп.

Общинските органи не изпълниха препоръката ми за възстановяване на достъпа до имота на жалбоподателите и за изпълнение на влязло в сила съдебно решение за отмяна на мълчалив отказ на кмета на община Габрово да издаде заповед за прокарване на временен път на основание чл. 190, ал. 1 от ЗУТ. Главният архитект на общината издаде разрешения за строеж на огради около имота на потърпевшите собственици, въз основа на невлязъл в сила, оспорен пред съда ПУП, с което окончателно се препятства достъпът до имота.

Гаранциите за правото на собственост, предоставяни от кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР)

По повод на процедури за изработване и изменение на кадастралната карта и кадастралните регистри, гражданите се оплакаха основно от:

- несъгласие с издадени индивидуални административни актове за одобряване или откази за одобряване на изменения на КККР, които подлежат на оспорване пред съответния административен съд;

- отразяване на обекти, които не са елементи на КККР (преместваеми обекти за търговски и други обслужващи дейности – павилиони, кабини и маси);

- неприлагане на процедури за „контактна зона“ и издаване на комбинирани скици, засягащи гаранциите за собственост за територии с все още неприети КККР;

- непълнота на данните за съществуващи в имота сервитутни права и концесии;

- неправилно отразени в КККР граници на резервати; погрешно посочен клас на пътища; неточности в схеми на самостоятелни обекти в сгради; защита на личните данни и др.

Конкретни примери:

Сред оплакванията на граждани от гр. Бургас бе и това, че в КККР на община Бургас се отразяват преместваеми и временни по своя статут обекти – павилиони в обхвата на улици – публична общинска собственост.

Сезирах Агенцията по геодезия, картография и кадастър. Бе изразено принципно становище, че отразените преместваеми обекти не са обект на КККР, но законодателят не е предвидил възможност за започване на административна процедура за заличаването им от КККР по инициатива/самосезиране на Службата по геодезия, картография и кадастър.

***

Вилен имот с планоснимачен номер по кадастралния план извън регулация на с. Калотина, община Драгоман, притежаван с нотариален акт преди 1991 г., е регистриран като общински по чл. 19, ал. 2 от ЗСПЗЗ под различен номер съгласно картата на възстановената собственост. Въпросът възниква при искане до общината за издаване на скица под съществуващия стар номер за имота, за който гражданинът продължава да заплаща данък. Директорът на ОД „Земеделие“ изразява становище, че е изтекъл срокът за преразглеждане на решенията на комисията за предаване на земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ съгласно чл. 45в, ал. 9 от ППЗСПЗЗ. През 2014 г. областният управител посочва, че имотът е продаден на търг от общината. Изразява становище, че правото на собственост може да бъде защитено по съдебен ред.

***

Собственик на възстановен земеделски имот не е в състояние да установи дали имотът попада в концесионна площ за добив на подземни богатства или фактически се ползва без обезщетение. Изисках специализирани проверки от Министерството на икономиката, Дирекцията „Природни ресурси и концесии“ и Областната дирекция „Земеделие“ – Варна. В отговорите им се посочва, че по данни от съвместяване на картата на възстановената собственост и схемата за предоставената концесионна площ имотът попада на около 140 м извън периметъра й, но за прецизна проверка е необходимо собственикът да възложи геодезическо заснемане.

***

Постъпи оплакване, че дейностите за демонтаж (изваждане) на стари съобщителни кабели, положени подземно в земеделски имоти, които не са отразени в документите за възстановяване на собствеността, се извършват без лично уведомяване и съгласие на собственика за осигуряване на достъп до имота. Нанесени са щети на лозово насаждение. С намесата на институцията на омбудсмана се осъществи посредничество между гражданите и БТК, но впоследствие бе предоставена противоречива информация за локализиране на мрежата в засегнатия имот. Липсата на достоверна публична информация за индивидуализиране на сервитутни права върху поземлените имоти и съответстваща уредба за допускане на физически достъп до имота прави трудно доказуемо нанасянето на щети.

Промените в Закона за кадастъра и имотния регистър (ДВ, бр. 49 от 2014 г.) са насочени преди всичко към подобряване на кадастралната основа за териториално и инвестиционно проектиране, включително за отстраняване на съществения риск от непълнотата на заснемане на инфраструктурните

съоръжения чрез въвеждането на „специализирана карта за устройствено планиране“ за урбанизираните територии. Подходите за избягване на изненадващи непълноти за съществуващи административни ограничения и сервитутни права, за които добросъвестният купувач трябва да бъде информиран, не могат да бъдат изцяло комерсиализирани, доколкото за изработването на съответните източници са вложени публични средства (Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в обществения сектор).

С проекта на Концепция за ускорено създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри, изработен от междуведомствена работна група (Заповед № Р-2 от 07.01.2015 г. на министър-председателя на Република България), като цел се поставя интензификация на процеса и постигане на по-добра точност на заснемане на националната инфраструктура в извън урбанизирани територии. Планираното ускоряването на формалния процес, поставено в зависимост от техническото качество на картата на възстановената собственост, изисква оценка за въздействието върху правната сигурност, правата на гражданите и тяхната защита, защото картата на възстановената собственост има конститутивен ефект.

Препоръки относно кадастралната карта и кадастралните регистри

На база на направените през годината констатации мога да отправя следните препоръки:

- да се извърши предварителна оценка на въздействието – в аспекта на основните права на гражданите, като задължително условие за приемане на Концепцията за ускорено създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри;
- да се отстрани съществуващата асиметрия за достъп до кадастрална информация относно сервитутните права и техните носители, които съществено засягат правата на собственика за ползване и контрол на имота и намаляват неговата пазарна стойност;
- да се оптимизират процедурите за контрол, включително по служебна инициатива, за отстраняване на неправилно заснети в КККР данни, които съобразно изискванията на ЗКИР не са допустими като обект на кадастъра;
- да се създаде единна практика относно прилагане от общинската администрация на процедурите за контактна зона и издаване на комбинирана скица до приемането на КККР за територията.

Омбудсманът в защита на правото на равностойно обезщетение при принудително отчуждаване на частни имоти за държавна нужда

Отговорните държавни институции не изпълняват влезли в сила съдебни решения и не изплащат на собствениците увеличения от съда размер на обезщетението за отчуждените имоти.

Агенцията „Пътна инфраструктура“ (АПИ) мотивира отказите да изплати на всеки от съсобствениците увеличеното от съда обезщетение за отчуждени поземлени имоти за изграждане на Автомагистрала „Хемус“, „Софийски околовръстен път – пътен възел „Яна“ (Решение на Министерския съвет № 777/2007 г. от 30.11.2007 г.) и на „Автомагистрала „Люлин” (Решения на Министерския съвет № 815 и № 816 от 24.11.2006 г. и № 563 от 30.06.2009 г.) с неучастието им в съдебното дело като оспорваща страна.

От позицията, че увеличението на стойността на обезщетението по съдебен ред ползва всички собственици на отчуждения имот, косвено подкрепена и от съда (Решение № 5249 от 15.04.2013 г. по адм. д. № 5018/2007 г. на ВАС, Трето отделение, е в смисъл че при уважаване на оспорването на акта за отчуждаване, размерът на обезщетението се определя от съдебното решение, което има конститутивно действие и на практика замества незаконосъобразното волеизявление на административния орган, а отчуждените собственици са определени в решението на Министерския съвет по чл. 34а, ал. 1 от ЗДС, което в тази си част е извън предмета на обжалването), се обърнах към министъра на регионалното развитие и благоустройството и към председателя на Управителния съвет на Агенцията „Пътна инфраструктура“ за установяване на законосъобразна административна практика и точно изпълнение на съдебните решения, като увеличеният размер на обезщетението се изплати за всеки от съсобствениците.

Неизпълнението на влезли в сила съдебни решения руши доверието на гражданите в държавността. Невъзможността за насочване на принудително изпълнение срещу държавните органи, които не изпълняват влезли в сила съдебни решения, разкрива съществен дефицит в защитата на правото на достъп до съд. Европейският съд по правата на човека приема неизпълнението на влезли в сила съдебни решения за нарушение на чл. 6, ал. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и потвърждава, че върховенството на закона, един от основните принципи на демократичното общество, поражда задължение за държавата и всички нейни органи да изпълняват постановените против тях съдебни определения или решения.

Конкретен пример:

Недоволни от размера на определените парични обезщетения, собственици на имоти, принудително отчуждени с Решение № 811 от 21 декември 2013 г. на Министерския съвет за държавна нужда за изграждане на обект „Северна скоростна тангента“ на територията на област София-град (обн., ДВ, бр. 2 от 07.01.2014 г.), чрез свои сдружения, представляващи над 1000 засегнати граждани, потърсиха моето съдействие. В подкрепа на исканията на собствениците изразих позицията си до министър-председателя на Република България, основаваща се на установения конституционен стандарт (Решение № 6 от 04.07.2006 г. на Конституционния съд на Република България по конституционно дело № 5 от 2006 г.), че оценяването по нормативно установени цени (чл. 32, ал. 3 от ЗДС) е изключение от общото правило за оценка по пазарни цени по чл. 32, ал. 2 от ЗДС. Препоръчах от това съотношение да се ръководи законодателят при регламентирането на понятието за пазарни цени, така че да не се допуска необосновано стесняване на приложното поле на основния метод за определяне на размера на обезщетението – по пазарни цени.

Упражних правомощието си по чл. 125 от Закона за съдебната власт с искане до Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд (т.д. № 6/2014 г. на ОСК на ВАС) да приеме тълкувателно решение по въпроса кои са имотите с подобни характеристики като отчуждения имот, които да се използват за пазарни аналози при прилагането на § 1а, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост във връзка с чл. 32, ал. 2 – тези, които се намират в друго землище, но в същия район, или само имотите, намиращи се в землището на отчуждения имот. Очаква се произнасяне на съда.

В ход е доброволното уреждане на споровете между държавата и собствениците на имоти, отчуждени за изграждане на обект „Северна скоростна тангента“. Министерският съвет е възложил на председателя на Управителния съвет на Агенцията „Пътна инфраструктура“ да проведе преговори за сключване на съдебни споразумения със собствениците на имоти, които са обжалвали размера на определеното парично обезщетение или нямат влезли в сила съдебни актове, за да се прекратят множеството висящи съдебни производства – около 360 дела, относно размера на обезщетението, което да позволи изграждането на обекта в срок.

Други проблеми на собствеността

Гражданите се обърнаха към мен и по редица други проблеми, свързани с правото на собственост, които могат да се обобщят в следните групи:

- права, свързани с околната среда – устойчиво ползване на природните ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти;
- несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти;
- проблеми при определяне на данъци и такси за недвижими имоти.

Устойчиво ползване на природни ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти

Трайна е тенденцията за оплаквания, свързани с нарушения на собствеността и свободното ползване в горите и земите – държавна и общинска собственост, като източник на икономически блага и екологични ценности, представляващи обществено достояние, както и на правото на благоприятна и здравословна околна среда на отделния гражданин, гарантирано от чл. 55 от Конституцията.

Проверките на институцията на омбудсмана са показателни за дефицит на активното поведение на държавата като „куче – пазач“ на правата на гражданите както по отношение на пълнотата и адекватността на нормативната уредба, така и на дейността по правоприлагане. Степента на изпълнението на ролята на гарант от държавата е източник на доверие, че процесът на управлението на природните ресурси е справедливо ориентиран спрямо основните права на гражданите.

Проблеми на устойчиво използване на природни ресурси, с които бях сезиран, по-конкретно са: незаконен дърводобив, ползване на държавни горски пасища; ползване на рибни ресурси – крайбрежен риболов в к.к. „Златни пясъци“. Характерни са и оплакванията във връзка с процедурите за екологичната оценка на въздействие върху околната среда на инвестиционни проекти и свързаните с тях планове и програми.

Конкретни примери:

Със сигнала си до омбудсмана и до главния прокурор, както и до отговорните централни държавни институции и политическите партии, представители на организации от публичния сектор остро се противопоставиха на толерирането на поголовните сечи в българските гори, водещи до тяхното унищожаване. Те настояваха за налагането на забрана за износ на необработена дървесина.

***

Жителите на с. Носеите, община Трявна, се оплакаха от извършена сеч във вододайна зона на селото, значително превишаваща обявения размер от 10 на сто. Предприетата от МОСВ проверка по моя препоръка във връзка с предходна жалба не е изчерпателна. За извършването на проверката не е издадена заповед и не е съставен протокол. В общо становище до Министерството на земеделието и храните, Министерството на вътрешните работи и Министерството на околната среда и водите като национален омбудсман изразих позиция за непримиримост и за налагане на санкции на длъжности лица, отговорни за порочните практики, довели до мащабното нарушаване на изискванията за дърводобив.

***

Животновъди от с. Ощава, община Кресна, изразиха недоволство от фактически налагани ограничения за паша на отглежданите селскостопански животни в масив от около 300 дка държавна гора в района над село Езерец. В становището си обърнах внимание на директора на Регионалното управление по горите – Благоевград, за политиката на подкрепа на традиционната

практика на пасищното животновъдство чрез мерките на Общата селскостопанска политика на ЕС и чрез принципното право на паша на селскостопански животни в горски територии – държавна собственост, съгласно Закона за горите.

В изпълнение на препоръките ми бяха предприети действия за решаване на конфликта. Осъществена бе среща между заинтересуваните страни в началото на м. февруари 2015 г. в гр. Кресна по инициатива на РДГ – Благоевград, и ТПДГС – Кресна, в качеството им на държавни контролни органи.

***

Членове на рибарската кооперация „Водна база Панорама 2002“ са ограничени в ползваната за целите на риболова крайбрежна площ, тъй като от община Варна са премахнати дребномащабни пристанищни съоръжения на лодкостоянката с мотив за необходимостта от изграждането на обект „Дълбокоморско заустване на пречистени отпадъчни води от ПСОВ – Златни пясъци“.

В писмо до кмета на община Варна, с копие до ресорните министри на регионалното развитие и благоустройството и на околната среда и водите, препоръчах проверка за проектното и финансовото осигуряване на строително-монтажните работи, необходими за възстановяване на съоръженията на рибарското селище, както и за срока на тяхното изпълнение. В отговора си до жалбоподателите дадох разяснения, предвид програмата за подпомагане на рибарството, която е под управление на ИАРА към МЗХ. Въпреки първоначално проявената воля за възстановяване на лодкостоянката, впоследствие община Варна изрази становище, че е издадено разрешение за ползване на обекта и пристанът не може да се възстанови, поради възникналата нова сервитутна зона, без да се ангажира с компенсирането на рибарската кооперация за нарушеното приставане на рибарските лодки.

***

Жителите на квартал „Устово“ на гр. Смолян, организирани чрез свои представителни комитети, протестираха срещу пренебрегването на техните искания, поставени още през 2011 г., да не се допуска строителството на производствена електрическа централа въз основа на биомаса в границите на жилищния им квартал (бивша площадка на автотранспорта). В отговора си изразих позиция за стриктно спазване на изискванията за превантивен контрол чрез оценката на очаквани вредни въздействия, включително здравен риск, за които в случая има данни, че не се спазват.

Констатации и препоръки във връзка с устойчиво ползване на природни ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти

На базата на работата по сигналите в тази област констатирам следното:

- в контекста на природните бедствия от наводненията през 2014 г. въпросът за незаконния дърводобив добива особена острота. Последвалите организационни и фискални мерки в съответствие с изискванията на правото на ЕС (електронна проследимост на документите за разрешаване на сечта и превоз, отнемане на правото на кредит за данък върху добавената стойност при износ на необработена дървесина и др.), са стъпка в правилната посока. Все още обаче обществеността не е убедена в решителността на действията и реалната им ефективност за опазване и възстановяване на горите, което налага по-добър системен подход;

- правата за общо ползване на ресурсите като пасища и водоеми за риболов не са задължително регистрирани формално юридически за съответната територия, поради което често не се зачитат. Националните параметри на правата за общо ползване са зависими от степента на обществено развитие и уредбата в различните правни системи. Като цяло те са сравнително слабо защитени в българското законодателство, поради което като омбудсман препоръчвам мерки за усъвършенстване на нормативната уредба в съответствие с международните стандарти;

- във връзка с процедурите за екологичната оценка на въздействие върху околната среда на инвестиционни проекти констатирах нормативна празнота след отмяната през 2011 г. на Наредба № 7 за хигиенните изисквания за здравна защита

на селищната среда. Затова препоръчах на министрите на здравеопазването, на регионалното развитие и благоустройството и на околната среда и водите координиращи мерки за извършване на оценка на здравния риск от въздействието на обекти в близост до жилищни райони. Министърът на здравеопазването ме информира, че в изпълнение на Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда и във връзка с параграфи 4 и 5 от ПМС № 337 от 2010 г. със Заповед № РД-02-186 от 30.10.2014 г. е създадена междуведомствена работна група, която в срок до 10.03.2015 г. следва да изготви проект на критерии, предвид изискванията на посочените текстове от двете наредби. Изрично е посочено, че „критериите ще подпомогнат дейността на органите на държавния здравен контрол при изготвянето на становище от Министерството на здравеопазването и регионалните здравни инспекции по отношение степента на значимост на въздействие и риска върху човешкото здраве в хода на процедурите по преценяване необходимостта от изготвяне на доклад за екологична оценка (ЕО) или за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и при оценяване качеството на докладите по ЕО или ОВОС“.

Несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти – тенденция за разширително прилагане

В редица жалби и през 2014 г. сервитутните права за енергийните обекти се оспорват от гражданите поради безвъзмездния им характер, както и поради неяснота на източниците за достоверна информация за действителния обем на свързаните с тях права на операторите, които предоставят обществени услуги.

В действащата уредба има два режима на сервитутните права по времеви критерий – на заварени и за новоизградени енергийни обекти. За заварените случаи се приема, че са съвместими с правата на частна собственост при възстановяването й, доколкото са необходими за обслужване на съществуващи съоръжения, изградени в условията на единна държавна собственост. Техният обем е определен съгласно параграф 7 от ПЗР във връзка с параграф 1, т. 52 от ДР на ЗЕЕЕ, като не се дължи обезщетение на собственика. При действието на закона занапред режимът е съобразен с международноправната и демократичната конституционна уредба на собствеността. При разширение на съществуващи и при изграждани на нови енергийни обекти, фактическият състав на чл. 64 от ЗЕ включва два основни елемента: влязъл в сила подробен устройствен план и заплащане на еднократно обезщетение на собствениците.

Липсата на информационен източник, който ясно да дефинира параметрите в пространството и времето, както и вида на правомощията на титуляра на сервитутните права за заварените съоръжения, създават неяснота за действителните права и предпоставки за разширителното им тълкуване, водещи до риск от несъразмерно засягане на правата на собствениците спрямо законово установения първоначален обем на ограничението.

Констатирам, че с промените в Наредба № 16 от 2004 г. за сервитутите на енергийните обекти (ДВ, бр. 12 от 2014 г.) се допускат изключения и се регламентират права на титулярите в обхвата на сервитутни ивици на съществуващи енергийни обекти. Без наредбата да има необходимия ранг, с измененията й едновременно се засягат трайно уредените от закона изисквания за заварените енергийни обекти (параграф 26 от ПЗР на ЗЕ), както и за възникване на

сервитутните права при изграждане на нови или разширение на съществуващи обекти в условията на частна собственост върху земята (чл. 64 и 65 от ЗЕ). Затова като омбудсман препоръчвам по-добро съобразяване на нормативната уредба с обществения интерес от установяване на сервитутни права и правата на собствениците на поземлените имоти. В практиката си ЕСПЧ по чл. 1 от Протокол № 1 от ЕКПЧ приема, че влошаването на условията за ползване може толкова да намали стойността на даден имот, че да направи продажбата му невъзможна и по този начин да съставлява частична експроприация или ограничаване на ползването му до степен да се касае за експроприация де факто.

Проблеми при определяне на данъци и такси от общинската администрация

В жалбите до омбудсмана гражданите изразяват недоволство от бюрократичното отношение на общинската данъчна администрация при начисляване на задължения във връзка с централизирани и местни данъци и такси, засягащи недвижими имоти.

Конкретни примери:

Постъпи жалба за неизяснена хипотеза за начисляване от община Варна на данък върху земеделска земя в строителните граници на населеното място, за която не е извършена и не е дължима промяна на статута по реда на Закона за опазване на земеделските земи (чл. 10 от ЗМДТ).

Като омбудсман се обърнах към Националната агенция по приходите за издаване на разяснение на основание ДОПК.

***

Поради неоказано съдействие гражданите понасят тежестта от общото начисляване на стари данъчни задължения за имот в Столична община – район „Връбница“.

С посредничеството на институцията на омбудсмана администрацията съдейства за законосъобразното определяне на местните данъци и такси, заплащането на които е предпоставка за издаване на удостоверение за данъчна оценка, свързано на свой ред със задължения към топлофикационно дружество.

***

Жалбоподатели се обърнаха към мен по повод на начислен данък върху добавената стойност при извършване на обезщетителна замяна на частен с общински имот по инициатива на община Царево в хипотеза на принудително отчуждаване по чл. 21 от Закона за общинската собственост (ЗОС). Не е приложен чл. 33 от ЗОС за освобождаване на отчуждителните актове и сделки от заплащане на данъци и такси.

Едва след предложението ми въпросът намери своето адекватно тълкуване в разяснение на Дирекцията „Данъчна политика“ на Министерството на финансите.

Анализът на отделните случаи показва тенденция на инертност и неглижиране на правата на гражданите за правилното начисляване на данъчните им задължения по декларациите по чл. 14 от ЗМДТ и при отчуждаване. По-доброто администриране на местно ниво би спомогнало за по-добро осъществяване на фискалната и регулативната функции на данъчното облагане, без те да се противопоставят за сметка на гражданите.

Проблеми на етажната собственост

Проблемите на етажната собственост са изключително показателни за взаимоотношенията между хората с оглед на факта, че управлението на етажната

собственост е основано на принципа на самоуправлението. Определящи за постигане на съгласие при решаване на общите въпроси на етажната собственост са интересът и ангажираността на всеки един собственик поотделно, както и на всички заедно.

През изминалата 2014 г. приключиха проверките по 46 жалби, свързани с проблемите на етажната собственост. Въпросите, с които се обърнаха гражданите към институцията на омбудсмана, бяха разнообразни, но като тенденция се забеляза желание за по-активно отношение на общинската администрация по проблеми на етажната собственост и за ефективно въздействие за решаването им. Общото ми впечатление е, че най-големи трудности на живеещите в сграда в режим на етажна собственост създава постигането на обща воля за ремонт и поддръжка на общите части на етажната собственост, отстраняване на течове от тръбопроводните инсталации, редовното плащане на разходите за управление, непредставяне на финансови отчети за изразходване на събраните суми, междусъседски конфликти, при които управлението на етажната собственост отказва да се намесва и др.

Определени случаи засягаха отговорностите на общинската администрация съобразно задълженията й в Закона за управление на етажната собственост, като например: липсата на навременна реакция на общински администрации, когато гражданите сигнализират, че сградите, в които живеят, са опасни и трябва да се извърши неотложен ремонт по смисъла на ЗУЕС; недостатъчно активни действия за избор на управителни органи на етажната собственост там, където няма избрани такива.

След извършените проверки по жалбите на гражданите в 5 случая бе констатирано нарушение, като по всеки един от тях бе отправена препоръка за отстраняването му. В 15 от случаите не бе констатирано нарушение. Двадесет и една от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана. Това са исканията за решаване на частноправни спорове, свързани с взаимоотношенията между собствениците в сгради – етажна собственост, които се регулират от Закона за управление на етажна собственост.

Бих искал да подчертая, че по всички жалби, свързани с проблемите на етажната собственост, бе разяснявана общата законова рамка и възможностите за предприемане на действия по поставените въпроси.

Конкретни примери:

Гражданин представи проблем, свързан с дългогодишно бездействие на община Перник по отношение на етаж от сграда в режим на етажна собственост, собственост на общинската администрация. Имотът е станал опасен за живота и здравето на живущите в сградата, тъй като общината не е полагала грижи за него. Въпреки дългогодишната кореспонденция с община Перник и настояванията на живущите, не са предприети действия.

Настоятелно препоръчах на общинските власти да предприемат действия за отстраняване на щетите, резултат от дългогодишното бездействие и подценяване на проблема, за опазване здравето и живота на хората.

В изпълнение на препоръката ми общината предприе незабавни действия за извършване на ремонтни дейности за сметка на общината.

***

Гражданин сигнализира за отказ на Първо районно полицейско управление към СДВР (01 РУП) като наемател на общински апартамент да заплаща разходи по поддръжка на общите части на сграда в режим на етажна собственост, въпреки многократните настоявания на управителя на ЕС.

В хода на проверката беше констатирано, че оплакването е основателно. Отправих препоръка към министъра на вътрешните работи 01 РУП да изплати разходите за поддържане на общите части на сградата съгласно разпоредбите на ЗУЕС. С удовлетворение отбелязвам, че препоръката беше изпълнена.

***

Постъпи жалба от гражданин за необходимост от извършване на неотложен ремонт на фасадата на сградата, в която живее, тъй като представлява потенциална опасност за минаващите край нея. Многократно се е обръщал за съдействие към управителя на сградата – етажна собственост, и към районния кмет, но без резултат.

След намесата на омбудсмана районният кмет издаде заповед, с която задължава собствениците на жилищния блок да предприемат спешни мерки за извършване на ремонт за възстановяване на фасадата на сградата и привеждането и в съответствие с нормативните изисквания.

***

Гражданин сигнализира за необходимост от извършване на неотложен ремонт на сградата, в която живее, тъй като се руши конструкцията й. Посочва, че многократно се е обръщал към община Горна Малина с искане да се издаде заповед, с която да се задължат собствениците в блока да извършат ремонт, но не е получил никакъв отговор и съдействие.

В хода на проверката беше констатирано, че е нарушено правото на гражданина на добра администрация и отговор на поставения от него проблем в разумен срок, поради което отправих настойчива препоръка към кмета на община Горна Малина да бъдат предприети спешни действия. Независимо че препоръката на омбудсмана беше изпълнена изцяло от общината, случаят е пример за лоша администрация, тъй като действията бяха предприети след многократно настояване и с огромно забавяне.

По повод на жалби на граждани, свързани с прилагането на Закона за управление на етажната собственост, констатирах, че:

- в много сгради в режим на етажна собственост, собствениците не могат да постигнат съгласие за избор на нов управителен орган и действащият управител продължава да изпълнява длъжността си до избора на нов за неопределено време, независимо че мандатът му е изтекъл. Това води до излишно напрежение сред живеещите в сгради в режим на етажна собственост, като основният принцип на закона – саморегулацията, не води до решение на поставения проблем;

- регламентираното задължение на всеки собственик да участва в управлението на етажната собственост, ако бъде избран, без да може да откаже, освен в предвидената в закона хипотеза, нарушава свободната воля на хората. Като омбудсман смятам, че този въпрос следва да се остави на автономното решение на всяка етажна собственост, за да бъде съобразявано с конкретните особености и желания на живеещите там.

Министърът на регионалното развитие и благоустройството ме увери, че поставените от мен въпроси ще бъдат взети предвид при бъдещи изменения на ЗУЕС.

<u>Права върху земеделските земи и поземлени отношения – неотложна нужда от подобряване на регулаторната рамка в защита на дребните собственици и ползватели на земеделски земи и за борба с бедността</u>

Приключване на поземлената реституция

В поредица ежегодни доклади за дейността на омбудсмана установявам едни и същи категории нарушения на правото на собственост поради неприключването на поземлената реституция:

-недовършени общи процедури за имотно обезщетяване;

-невъзможност за довършването на поземлената реституция в планинските и полупланинските райони;

-недовършени специални процедури за обезщетяване в зони по § 4 и несъответно парично обезщетяване;

-недовършени процедури за оземляване на безимотни и малоимотни граждани.

Конкретни примери:

Жителите на столичните квартали Ботунец и Челопечене, предпочели имотно обезщетение, повече от едно десетилетие не са получили земеделска земя. С последователното си застъпничество за правата на собствениците пред Столичния общински съвет и органите по поземлената собственост институцията на омбудсмана допринесе за одобряването на земите за обезщетяване на собствениците от Столичния общински съвет с Решение на № 719 от 06.11.2014 г. по Протокол № 71. Препоръчах на министъра на земеделието и храните ускорено изготвяне на плана за обезщетяване за територията на Столичната община и снабдяване на гражданите с документи за правото на собственост.

***

След успешната ми намеса през 2014 г. приключи изработването на плана за обезщетяване на община Ботевград и собствениците от с. Врачеш, община Ботевград, бяха снабдени с решения и скици за предоставените им в обезщетение земеделски земи.

***

Собственици на земеделски земи от с. Цалапица, с. Белащица и гр. Куклен сигнализираха, че община Родопи е гарантирала общински кредит от 7,5 млн. лв. със земи от остатъчния поземлен фонд, предназначени за обезщетяване със земя. От 2005 г. до момента няма влязъл в сила акт за определяне на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване на собствениците със земя по реда на ЗСПЗЗ. Кметът на община „Родопи“ е оспорил Решение № 148 по Протокол № 11 от 06.06.2014 г. на Общинския съвет – „Родопи“, за утвърждаване на имотите от общинския поземлен фонд, които се предоставят за обезщетяване на собствениците по чл. 10б от ЗСПЗЗ по адм. д. № 1710/2014 г., XVII с-в на Административен съд – Пловдив, насрочено за 25.03.2015 г.

По моя препоръка областният управител на област Пловдив се произнесе за спиране на разпореждането и обременяването с вещни тежести на земите от общинския поземлен фонд на община Родопи, определени с Решение № 148, по Протокол № 11 от 06.06.2014 г. за обезщетяване на правоимащите лица, до окончателното приключване на обезщетителните производства.

***

Планът на новообразуваните имоти за землището на с. Вонеща вода е одобрен със Заповед на областния управител на област Велико Търново № СА-02-11-7 от 25 септември 2009 г. (обн., ДВ, бр. 82 от 16.10.2009 г.). Заплатените от ползвателите суми по сметката на общината в периода 1993 – 1995 г. за обезщетяване на собствениците, след деноминацията на лева, в случая са намалели от 37120 лв. на 37,12 лв. Не е спазено изискването по § 4ж от ПЗР на ЗСПЗЗ на собствениците да се изплати лихва при предоставяне на сумите. Като омбудсман се обърнах с предложение към отговорните министри да се въведе методика за актуализиране на стойността на обезщетението, базирана на индекса на инфлацията или друг подходящ обективен измерител.

***

Поради бездействието да се изработи съответен план за имотите в местността „Горни лозя“ в землището на с. Остров, община Оряхово, повече от 20 години се препятства довършването на реституционното производство. Постановеното осъдително решение от Европейския съд по правата на човека (*Василев и Дойчева срещу България*, жалба № 14966/04 от 31.05.2012 г.) за нарушаване на правото на собственост продължава да не се изпълнява.

По моя препоръка областният управител на област Враца се разпореди за изработването на необходимия план, с което да се създадат условия за довършване на реституционното производство.

***

Гражданин отговоря на условията за оземляване и в срок е подал искането да придобие в собственост 15 дка земеделски земи от общинския поземлен фонд в гр. Шабла, с които е бил оземлен под наем през 2005 г. Незаконосъобразните и противоречиви действия на отговорните институции са довели до неприключване на процедурата. Към момента по моя препоръка до

областния управител на област Добрич, община Шабла и органите по поземлена собственост готовност за предоставянето на земите за оземляване в собственост е изразила община Шабла, но органите по поземлена собственост бездействат.

С тревога отново констатирам, че:

- не е приключила обезщетителната процедура със земи и горски имоти в редица общини, с което се засягат правата на широк кръг от граждани. Показателен пример са Столичната община, общините Варна и „Родопи“ – Пловдив, както и Козлодуй;

- поради липсата на достатъчно правни и административни гаранции общините се разпореждат с предназначените за обезщетяване на собствениците земеделски земи от общинския поземлен фонд, което на практика отнема правото на обезщетяване със земя от собствениците;

- не се очертава напредък за възстановяване на имотите, признати в старите им граници, включително в зоните по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ;

- налице е обективна невъзможност за довършването на поземлената реституция в планинските и полупланинските райони.

Действащата нормативна уредба трайно закрепва състоянието на номинални собственици на гражданите, чиито имоти са определени за възстановяване в стари съществуващи или възстановими граници, без да се съобразява с обективната невъзможност те да опознаят имотните граници. Правило са предизвиканите спорове за собственост върху имоти с признати права на собствениците в стари граници – при наличието на свободни земи от общинския поземлен фонд гражданите се оказват въвлечени в „спорове за материално право“ помежду си, без в действителност правата да са спорни. Същевременно законът не забранява изрично общината да се разпорежда с имотите с неустановени граници, които стават също част от общинския поземлен фонд.

Без да се отчита, че прилаганите в миналото процедури за възстановяване на имоти в стари граници не гарантират участието на собствениците и съвместното опознаване на границите, гражданите изцяло са натоварени с разходите за технически дейности.

При тези нормативни условия възможността да се довърши поземлената реституция в териториите, определени за възстановяване в стари граници, не е гарантирана.

Неблагоприятните последици от забавянето на специалните реституционни процедури и неизготвянето с години на плановете в териториите по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, както и неизплащането на дължимите обезщетения от общините на гражданите, което констатирам в национален мащаб, на практика са прехвърлени от държавата изцяло върху собствениците на земеделските земи, без да имат вина.

Като омбудсман мога да констатирам, че нарушенията имат масов характер и са системни. Продължава неизпълнението на решението на Европейския съд по правата на човека за приемане на нормативна уредба („общи мерки“ по смисъла на чл. 46 от КЗПЧ), необходима за преустановяване на нарушението на чл. 1 от Протокол 1, констатирано през 2012 г. като системен проблем по делата срещу България във връзка с реституцията на земеделски земи и гори. В последните си решения (вж. решение от 13.01.2015 г. по дело *Хаджигеоргиеви срещу България,* жалба № 41064/05) ЕСПЧ отново се произнася за необходимостта от въвеждането в националното законодателство на мерки, включващи: а) ясни срокове за изпълнението на окончателните решения, свързани с реституцията на земеделски

земи и б) средства за защита, които да предоставят право на лицата да получат обезщетение, когато тези срокове не бъдат спазени.

Приключването на поземлената реституция продължава да отсъства от политическия дневен ред на обществото. По този неотложен въпрос е налице празнота и сред целите на програмата на правителството за периода до 2018 г. Като пример бих могъл да посоча, че за изпълнението на сходен закон № 165/2013 г. в правителствената програма на Румъния са публикувани финансови разчети за обезщетяване на понесени вреди от собствениците, като само за 2014 г. в държавния бюджет за тази цел са предвидени 500 млн. леи. Отбелязаният напредък в общите обезщетителни процедури със земя (Столичната община, община Ботевград), не води до обрат в негативната тенденция, допусната от държавата по отношение на правото на възстановяване и обезщетяване със земеделски и горски имоти. Създават се условия за нарастване на присъдените от Европейския съд по правата на човека обезщетения, дължими за сметка на всички данъкоплатци. Понасяната от държавния бюджет тежест на санкциите за неспазване на Конвенцията изглежда съизмерима със средствата, необходими за изпълнението на техническите дейности в национален мащаб, които биха осигурили довършването на поземлената реституция.

Препоръки за приключването на поземлената реституция

За да се преустанови нарушаването на принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията на Република България и на Допълнителния протокол № 1 към чл. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, препоръчвам:

- да се приеме адекватна регулаторна рамка, като така се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция и се обвърже с политиката за борба с бедността;
- в контекста на оповестените намерения за създаване на нов Закон за земеделската земя (Кодекс на земята) да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за комплексно и диференцирано разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ;
- да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, който облагодетелства общините в ущърб на собствениците, чрез отнемането на повече права (формално и фактически), отколкото са били отнети на гражданите при колективизацията на земите.

Проблеми на ползването на земеделските земи

Оплакванията на гражданите през 2014 г. запазват очертаните в предходните доклади за дейността на омбудсмана проблеми на правно регулиране и административна практика на ползването на земеделските земи:

- неравнопоставеност на дребните собственици и ползватели при сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на наемните и на арендните договори;
- неефективни механизми за недопускане и защита при неправомерно ползване на земеделските земи.

Неравнопоставеност на дребните собственици и ползватели

Гражданите поставят редица проблеми за нарушаване на правата при сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на наемните и на арендните договори като налагане на неблагоприятни договорни условия, неплащане на договорена арендна вноска, несъответна на икономическите условия арендна вноска. Оплакванията за неплащане на договорените арендни и наемни вноски имат системен характер. Наблюдава се тенденция за увеличаване на жалбите против ползвателите за неплатени арендни/наемни вноски по действащи договори или за невъзможността да се измени от арендодателите договореното рентно плащане в рамките на действащ аренден договор при промяна на икономическите условия.

Конкретни примери:

„Елит – Милк 2000“ ООД, гр. Пловдив, е сключило като ползвател наемен договор с нотариална заверка на подписите за срок от 5 години за идеална част от наследствените имоти със сънаследник с предвидено удължаването в ущърб на собственика. На практика дружеството обработва целите имоти, а плаща само частично. Опитът на другите сънаследници за споразумение с ползвателя е неуспешен. Защитата по съдебен ред със собствени сили среща формални пречки и те са принудени да оттеглят исковата си молба.

***

Постъпи жалба за ползване на 58 дка земеделски земи в землището на с. Бежаново, община Луковит, без заплащане на рента. Усложнението е породено от използваната схема за преарендуване на имота, тъй като съгласно ЗАЗ при липса на противна уговорка арендаторът може да преарендува имота, а в случая забрана за преарендуване не е била предвидена в договора.

***

Получих искане за съдействие от 32-ма собственици на земеделски земи от с. Краводер, община Криводол, област Враца, да се завиши рентното плащане или да се прекратят станалите неизгодни арендни договори поради изменените икономически условия. Дори чрез организирана колективна защита и водените съдебни дела с арендатора „Силвия 7“ ООД за възникналия спор за несъответствие на арендна вноска от 6 лв./дка или 30 кг пшеница/дка с променените икономически условия не постигат целта си. Прекратяването на договорните отношения на това основание чрез едностранно предизвестие от собствениците е било отменено от съда и арендното плащане не е изменено.

Констатирах също системни проблеми при формирането на масиви за ползване и с имотите „бели петна“. Продължават критиките на гражданите към системата за формиране на масиви за ползване и за неплащане на дължимите суми за ползването на имотите „бели петна“, поради създаване по административен ред на облигационни отношения за ползване на земеделски земи без съгласието на собственика им. Гражданите недоволстват от разораване на полските пътища, което ги лишава от достъп до имотите им.

Конкретни примери:

Собственик се оплака, че от община Велики Преслав отказват плащане за имоти, които са разпределени за ползване като „бели петна“. По препоръка на институцията на омбудсмана общината изплати на жалбоподателя допълнително 200,74 лв.

***

Постъпи оплакване за нерегламентирано ползване на полски пътища за производство на земеделска продукция, довело до отнемане на транспортния достъп до поземлен имот – нива с площ от 39,391 дка в м. „Сух геран“ в землището на с. Крушовене, община Долна Митрополия,

област Плевен. За разораните в нарушение на закона пътища ползватели прибират реколтата и получават субсидии от Държавния фонд „Земеделие“. С особена острота проблемът се проявява спрямо имотите, които собствениците обработват самостоятелно в реалните им граници и са декларирали по установения ред, че не желаят включването им в масиви за ползване. Вследствие унищожаването на полските пътища се отнема в нарушение на закона транспортният достъп до имотите и фактически собствениците се лишават от правомощието да ползват земеделските си земи.

Бих искал да отбележа приноса на институцията собствениците на земеделски земи да получат дължимата рента. С посредничеството на омбудсмана, по повод на конкретни оплаквания на граждани, Министерството на земеделието и храните издаде Указания изх. № РД 04-02/30.01.2014 г. за унифицирането на правилата за изплащане от общините на постъпилите по реда на чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ суми за имотите – „бели петна“. За осигуряване на по-широк достъп до указанията за гражданите препоръчах, освен чрез Бюлетина на НСОРБ, да бъдат допълнително разгласени на официалните страници в интернет на МЗХ и на сдружението.

Като омбудсман констатирам също, че е постигнато увеличаване на правните гаранции за плащане в полза на собствениците на имоти – „бели петна“. С измененията на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (обн., ДВ, бр. 14 от 20.02.2015 г.) се предвижда сумите за ползването на „белите петна“ да постъпват по транзитна бюджетна сметка на съответната областна дирекция „Земеделие“, която да ги изплаща в 10-годишен срок на правоимащите собственици. Това разрешение е в съответствие с препоръката ми да отпадне 3-годишният срок, в който собствениците на земеделски земи можеха да търсят плащане от общините на рентните суми.

Предвиждат се мерки за преустановяване на констатираното от институцията на омбудсмана заобикаляне на правните гаранции от ползвателите, установени в интерес на собствениците на земеделски земи – „бели петна“, да получат вземането си за рента. Чрез регистриране на нов правен субект ползвателите, които не са издължили рентните суми за „белите петна“, продължават да участват в споразумения за ползване и в търговете за предоставяне под наем и под аренда на земи от държавния поземлен фонд. Въведените изисквания по чл. 37б, ал. 3 и 7 да не се допуска участие в споразумение и предоставяне на право на ползване на масиви и на свързани лица, както и задължението ползвателите да прилагат декларация, че не са свързани лица по смисъла на Търговския закон с лица, които не са изплатили задълженията си за ползването на земите – „бели петна“, за предходните стопански години има за цел пресичането на тази незаконосъобразна административна практика. В този смисъл бе и препоръката ми в Годишния доклад на омбудсмана за 2013 г.

Допълнителна мярка в защитата на собствениците на „бели петна“ е оправомощаването по чл. 37в, ал. 7 на директора на областната дирекция „Земеделие“ да сезира кмета на общината за заплащане на санкционния размер на рентно плащане по чл. 34, ал. 6, дължимо от неизправните ползватели на собствениците.

Неефективни механизми за защита при неправомерно ползване на земеделските земи

Жалбите до омбудсмана са индикатор за липса на промяна в държавната политика и административната практика, свързани с управлението на земеползването, в ущърб на дребните собственици и производители на земеделска продукция.

За дребните собственици и ползватели предвидените механизми за защита и балансиране на правата по Закона за арендата в земеделието (ЗАЗ) се оказват неефективни, защото задействането им често е невъзможно без съдебна намеса. Като се възползват от икономическата си мощ, арендаторите налагат неизгодни договори, безнаказано „спестяват“ плащането на арендната вноска и разчитат на това, че дребните собственици трудно ще защитят правата си по съдебен ред. Безпрепятствено прилагат формално допустими от закона схеми за сключване на неизгодни договори, с което създават предпоставки за нарушаване на правата на собствениците на земеделски земи.

Масово се налагат практики за лишаване на собствениците от достъп до ползите от земеделската земя – естествени или граждански плодове, което в крайна сметка ги принуждава да се разпоредят със собствеността си.

Неефективна се оказва и предвидената защита по чл. 34 от ЗСПЗЗ за изземване по административен ред на земеделски земи по искане на собствениците или ползвателите им от лицата, които ги ползват без правно основание: от ползвателите се изисква да заплатят техническите дейности за идентифициране на границите на имотите, чието обозначение е било премахнато от неправомерния ползвател; според съдебната практика процедурата не се прилага след преустановяване на ползването и за минали стопански години; не са редки случаите, в които кметовете бездействат и необходимостта от съдебна намеса за започване на процедурата демотивира собствениците.

През 2014 г. констатирах напредък в уредбата на ползването на земеделските земи. Намирам, че изменението на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) през 2014 г. (ДВ, бр. 40 от 13.05.2014 г., в сила от 01.01.2015 г.) 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, като се изостави принципът правното основание на ползването да служи само при разрешаването на случаите на застъпване на заявени за подпомагане площи.

Посочените нови изисквания в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи са стъпка към подобряване на правното положение на дребните собственици на земеделска земя във връзка с ползването на имотите – „бели петна“. Остават обаче незасегнати правилата за определяне на рентното плащане, дължимо на собствениците за ползването на „белите петна“, въпреки че получаваният чрез прилагането им нормативен размер на средното рентно плащане значително изостава от пазарната рента.

Разрешаването на констатирания и от институцията на омбудсмана проблем с неправомерното ползване на полските пътища – публична общинска собственост, като се позволи да се отдават на ползвателите в масива, би следвало да предвиди и достатъчно правни гаранции за изпълнение на декларираното в закона задължение да се осигури алтернативен достъп до имотите, които се обработват в реални граници, както и последващо възстановяване.

Констатирам, че се поддържа възможността за справка по кадастрален номер на страницата в интернет на ДФ „Земеделие“ (www.dfz.bg) за ползвателите на земеделските земи, когато са заявени за подпомагане. Въведена е и възможност за

дистанционна проверка относно констатирани застъпвания на заявени площи. За да се гарантира правото на защита, информацията за ползването от 2007 г. насам, която е налична в Държавен фонд „Земеделие“, също следва да се обяви в сайта.

Отбелязаният напредък в правната рамка на поземлените отношения не отменя предпоставките, обуславящи задълбочаване на неравенството между едрите ползватели и дребните собственици и производители на земеделска продукция и не води до преодоляване на бедността.

Особеност на българския аренден модел, произтичаща от реституционния характер на поземлената реформа и раздробяването на земеделската земя, е, че дребните собственици, а не обичайно презюмираните като слаба страна арендатори, са уязвимата страна в отношенията по повод на ползването на земеделските земи.

В Доброволните ръководни принципи за отговорно управление на владението и ползването на поземлените, горските и рибните ресурси в контекста на националната продоволствена безопасност, приети на 11 май 2012 г. от Организацията по прехрана и земеделие (ФАО) към ООН, се изтъква важността на качеството на управлението на поземлените отношения за разрешаване на проблемите на земеползването, като се посочва, че неефективното управление оказва негативно въздействие върху социалната стабилност, устойчивото използване на околната среда, инвестициите и икономическия растеж. Корупционните практики при администрирането на системата на владение и ползване, както и неспособността на компетентните органи да защитят правата на хората, могат да имат пагубни последици. И обратно – отговорното управление на системата на владението и ползването, на свой ред, съдейства за устойчивото социално и икономическо развитие, което е способно да окаже помощ при изкореняването на бедността и да създаде благоприятни условия за отговорни инвестиции.

В контекста на Доброволните ръководни принципи за отговорно управление на земеползването е необходимо да се предприемат икономически, правни и организационни мерки в защита на дребните собственици и ползватели за възстановяването на баланса в поземлените отношения чрез: адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост; възстановяване на оземляването на безимотни и малоимотни граждани; минимални размери на арендните/наемните плащания; съответстващо на пазарната рента средно рентно плащане за ползването на земите – „бели петна“; гаранционно (предварително) отчисляване на рентните плащания от дължимите на ползвателите земеделски субсидии и служебното им превеждане по сметки на собствениците; 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.

Нарушаване на правата на граждани, притежатели на лихвоточки

През изминалата година се увеличи броят на жалбите, с които гражданите търсят съдействието на омбудсмана за изплащане на финансовата компенсация за притежаваните от тях лихвоточки. Това са граждани, които са правоимащи по Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове (ЗУПГМЖСВ), изпълнили са всички, поставени от закона изисквания, но

изплащането на компенсациите е забавено с няколко години. Например гражданите в условия на тежка финансова криза са отделили средства и са закупили жилища, подали са документи в местната комисия към общината още през 2012 г., но все още не са получили полагащата им се компенсация.

Известно е, че законодателят прие изричен закон, чиято цел е да уреди правата на вложителите и да сложи край на възникнали отношения в една различна от днешната социална и икономическа среда. Въпреки това, очакванията на гражданите не бяха удовлетворени, което предизвика тяхното справедливо недоволство. Голяма част от вложителите не получиха компенсации, тъй като разрешиха жилищния си проблем, други не успяха да изпълнят законовите условия и пропуснаха сроковете, в които трябваше да заявят правата си. През годините бяхме свидетели на трудностите, които вложителите трябваше да преодолеят. Сега обаче вложителите, изпълнили всички условия, на които трябва да им бъде изплатена компенсацията, търпят загуби, тъй като държавата не е осигурила достатъчно финансови средства и те са принудени да чакат с години. Трябва да подчертая, че последиците от финансовата криза се отразяват не само върху държавния бюджет, а и върху самите граждани. Пред мен правоимащите не скриват разочарованието си и с горчивина заявяват, че едва ли би им стигнал животът, за да получат полагащите им се средства. Тази забава надминава рамките на разумния срок и хората са лишени от възможността да получат и да се разпореждат с вече признати права.

В закона е регламентирано, че срокът за изплащане на левови компенсации е 31.12.2019 г. и сумите се изплащат съобразно поредността на постъпването на исканията във фонда. Намирам за нужно да подчертая, че административният орган действа съобразно нормата на закона и в случая не може да се твърди за незаконосъобразно действие. Въпреки това, смятам за неприемливо в едно демократично общество спазването на правата на гражданите да се поставя в зависимост от фискалните ограничения. Задължение на държавата е да посрещне справедливите финансови претенции на гражданите и да осигури необходимите средства, за да се преодолее с години забавеното изплащане на сумите за компенсация.

По този повод и за защита на правата на гражданите отправям настойчива препоръка към Министерския съвет и към министъра на финансите да бъдат осигурени достатъчно средства, за да се преодолее забавата в изплащането на сумите.

ГЛАВА ДЕВЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

През 2014 г. страната ни отново беше обект на критика от страна на Европейската комисия във връзка със забавената реформа в областта на образованието. Отправените към страната препоръки за приемане на закон за училищното образование, за продължаване на реформите в областта на професионалното и висшето образование, за увеличаване на усилията за подобряване на достъпа до качествено приобщаващо образование и др. отново напомниха на органите на властта и техните администрации за пропуснато време за реформи и за липса на политическа воля и консенсус за осъществяването им.

Като омбудсман, в годишния доклад за 2013 г. призовах компетентните институции и народните представители да обединят усилията си за постигане на широк обществен консенсус по основните решения, които трябва да вземе държавата в посока реформиране на българското образование. Препоръчах да не се отхвърли с лека ръка изработеният проект на Закон за предучилищното и училищното образование, а да бъде доразвит и усъвършенстван, така че ученикът – с неговата индивидуалност, способности и специфични потребности от подкрепа, да стане център на вниманието в образователната система. Въпреки това, за съжаление, през годината се наложи да отправя препоръка към министъра на образованието и науката поради породилото се напрежение сред неправителствени организации за защита на правата на децата заради факта, че бяха лишени от информация във връзка с предприетите действия за изработването на нов законопроект за училищното образование и поради невъзможността да участват в процеса по изработването му.

На фона на общественото напрежение, макар и с по-малка интензивност, продължих да се срещам с ученици и студенти и да популяризирам правата на човека.

През годината посетих 22-ро СОУ „Георги С. Раковски“ в София и се срещнах с представители на ученическия парламент, ученици от училищния клуб „Дебати“ и ученическия съвет на библиотеката. В сградата на омбудсмана

посрещнах ученици от Математическата гимназия „Атанас Радев“ – гр. Ямбол, и от 119-то СОУ „Академик Михаил Арнаудов“ в гр. София. По молба на сдружение „Вия Сивик“ с дейността на омбудсмана запознах младежи – участници в проект „Гражданин“, който е в изпълнение на Националната програма за младежта 2011-2015 г.

Заради положените до момента усилия от институцията на омбудсмана във връзка с гражданското образование на учениците, експерт от институцията бе поканен и участва в Националната конференция на тема „Морал, етика и гражданско образование. Връзките на науките и тяхната основа в морала. Традиция и реформи в образованието“, организирана от Фондация „Миньо Балкански“ и Сдружение „Морал, етика и гражданско образование“.

Пред студенти от Софийския университет „Св. Климент Охридски“, участващи в Кръжока по конституционно право, изнесох лекция на тема „Системни нарушения на човешки права в България“. Срещнах се и със студенти от втори курс от Юридическия факултет на университета, като ги запознах с институцията на омбудсмана. В Нов български университет, департамент „Философия и социология“, дебатирах със студенти на тема „Българските институции – длъжници в отношенията с гражданите“. Лекция, посветена на ролята на институцията на омбудсмана за контрол на корупцията, изнесох във Военната академия „Г. С. Раковски“ пред военнослужещи и цивилни служители на Министерството на отбраната и служители от държавната администрация, повишаващи квалификацията си в курса „Антикорупция и превенция на корупцията“.

През изминалата 2014 г. в областта на образованието постъпиха общо 129 жалби и сигнали на граждани.

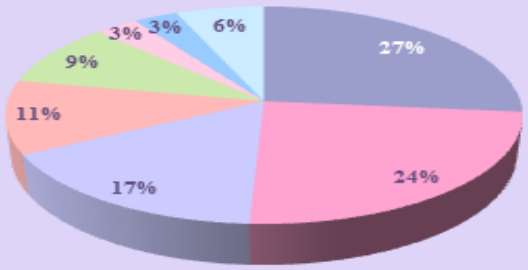
Постъпили жалби и сигнали през 2014 г., в областта на образованието		
	Брой	Относителен дял
В сферата на предучилищното и училищно образование	63	49%
В сферата на висшето образование	30	23%
Други	36	28%
Общо	129	100%

От тях 63 бяха в сферата на предучилищното и училищно образование, в т.ч. 9, свързани с правата на децата със специални образователни потребности, 30 – в сферата на висшето образование, и 36 – други.

Приключените проверки по жалби през 2014 г. в тази област бяха общо 134 на брой. Според посочения от гражданите нарушител, 34 жалби засягаха нарушени права в училища, а 31 – във висши училища. В 21 жалби за нарушител бе посочена Столичната община и други общини, в 14 – Министерството на образованието и науката, в 12 – детски заведения, в 6 – регионални инспекторати по образованието, в 4 – Министерският съвет, а в 4 – други институции. В 8 жалби не беше определен конкретен нарушител.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., според визирания в тях нарушител

Училища	34
Висши учебни заведения	31
Столична община и други общини	21
Министерство на образованието и науката	14
Детски заведения	12
Министерски съвет	4
Други	4
Не е определен конкретен нарушител	8
Общо	**134**



След извършените проверки и в защита на правата на гражданите отправих 18 препоръки, като 15 от тях бяха взети предвид, една беше частично изпълнена, а по две от тях до момента не са предприети действия. Представих 73 становища по поставени от жалбоподателите въпроси в сферата на образованието. По 19 случая дадох съвети, а 12 случая бяха успешно разрешени чрез посредничество. Недопустими бяха 12 жалби, като по 2 от тях беше отправен съвет.

Като цяло, жалбите засягат осигуряването на социалната услуга и достъпа до нея, правото на децата със специални потребности и увреждания на достъп до образование, качествена грижа и подходяща образователна среда, правото на учениците и студенти на качествено образование, равен достъп до предвидени от държавата стимули, добро административно обслужване и др. Жалбите, определени в категория „други“, засягат проблеми, свързани с материална база, упражняване на учителска професия, както и заемане на академични длъжности.

Предвид спецификата на жалбите, особено в случаите, свързани с деца, целта беше не само да бъдат оправени препоръки при констатирани нарушения, а с разговори, посредничество и убеждаване да бъде оказвано съдействие от експертите за постигане на справедливост и удовлетворяващ за двете страни резултат. С цел бързо и ефикасно разрешаване на конкретни случаи в сферата на предучилищното и училищно образование, експерт от екипа ми запозна началниците на регионалните инспекторати по образованието с правомощията на омбудсмана за защита на правата на децата по време на организирана от Фондация „Просвета – София“ среща в рамките на семинар на тема „Как да управляваме успешно РИО на МОН“. На срещата с ръководителите на инспекторатите бяха представени конкретни случаи на нарушени права на децата и бяха обсъдени възможни варианти за разрешаването им. Смятам, че именно тези създадени

контакти с администрации на различни нива са от съществено значение за ефективната работа по жалби.

Права в сферата на предучилищното и училищно образование

Проблеми при малките деца

Жалбите относно отглеждането, обучението и възпитанието на малките деца, бяха малко – само 12, като тази бройка включва проблеми, свързани като цяло с детските заведения, а не само тези, свързани с предучилищната подготовка на децата. Случаите се характеризираха с разнообразие и в по-голямата си част не се отнасяха до качеството на образователната услуга в детските заведения.

И през тази година продължиха оплакванията, макар и по-малко на брой, свързани с недостига на места в детските градини. Получих искане за осигуряване на финансова подкрепа при настаняване на дете в детско заведение – частна собственост. Имаше оплаквания във връзка с качеството на услугите и грижата за децата в ОДЗ „Детски свят“ в с. Беласица и твърдения за лошо отношение към децата в Целодневна детска градина „Лозичка“ в София. Постъпи жалба за недопускане на дете, подлежащо на задължителна предучилищна подготовка, в ОДЗ „Синчец“ в село Първомай, поради неплатени от родителите три последователни такси, а също и жалба за допускане на болни деца в детско заведение. Голямо недоволство сред родителите предизвикват решенията на общински съвети за увеличаване на месечните такси за посещение на детско заведение (например в общините Хасково и Казанлък) и във връзка с начина на формиране на месечните такси.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака от решението на Общинския съвет – Пловдив, за заплащане на постоянна част от месечната такса за ползване на детско заведение, независимо от посещаемостта на децата. Вследствие на това решение трябва да плати такса от 40 лв. за месеца, през който двете му деца – близнаци, няма да посещават детското заведение, поради тежко заболяване на едно от децата и необходимостта от домашно лечение.

Установих, че независимо от това дали децата се нуждаят от болнично или домашно лечение или имат уважителни причини за отсъствие (например смърт на близък) и родителят предупреди в срок директора на детското заведение, за да не бъде предвидено хранене или др. разходи, същият е длъжен да плати определената постоянна част от 20 лв. за дете за месец. Това задължение към родителите е вменено, въпреки че държавата осигурява средства за издръжката на децата като делегирана от държавата дейност, финансирана чрез общинските бюджети и че децата от предучилищните групи имат право да отсъстват само по уважителни причини.

Предвид социалната значимост на предоставената услуга, отправих препоръка към кмета на община Пловдив да подложи на обсъждане проблема и с грижа за родителите и техните деца да предложи по-справедлив начин на определяне на месечните такси за ползване на детско заведение и изразих увереност, че ще бъде преосмислена политиката на общината по отношение на таксите.

За съжаление, препоръката на омбудсмана не беше взета предвид с мотива, че разходите за издръжка на едно дете надвишават стойността на месечните такси, което наред с предоставените преференции увеличава значително разходите за дотации от общината. Също така, че по този начин постигат осигуряване на оптимално използване на услугите и ограничаване на практиката за фиктивно записване на децата и заемане на места на реално нуждаещите се от услугата родители.

Като омбудсман намирам мотивите на общината за неоснователни и в разрез с политиката за социална подкрепа на младите хора. Изненадан съм, че община като Пловдив, от която се очаква да бъде лидер в социалната загриженост и носител на социални постижения и добри практики, от които да се ползват други общини, поставя пред родителите условие, което не може

да се приеме като справедливо и с грижа да децата. Още повече, че далеч по-бедни общини, с по-малки ресурси, като например община Видин и община Лом, не са си позволили подобно условие и когато децата отсъстват от градина, родителите не заплащат месечна такса, а само предварително уведомяват директора на детското заведение. Подобно условие не поставя и Столичната община, макар че все още не е преодоляла кризата с липсата на места, за разлика от община Пловдив.

***

Получих оплакване срещу директора на 15-то ОДЗ в София поради отказ за записване на дете в детското заведение с мотива, че детето трябва да бъде записано от бащата, от чието име е регистрирано в електронната система, или да бъде предоставено нотариално заверено пълномощно. Детето е от смесен брак и е настанено за отглеждане при бабата и дядото. Родителите му живеят в Кипър.

С посредничеството на омбудсмана беше проявено нужното разбиране и детето беше прието в детското заведение.

Права на децата със специални образователни потребности

Като омбудсман се намесвам активно в защита правото на децата със специални образователни потребности (СОП) и с увреждания на достъп до качествено образование, на идентичност и достойнство, на достъпна и гостоприемна среда и пълноценно участие в училищния живот.

За съжаление, се сблъсквам със случаи, при които директори на детски заведения и училища забравят, че са назначени там в услуга на децата и техните родители. Също така, че поради липса на подкрепяща среда и опит в общообразователните училища и детски градини много деца със СОП са лишени от възможността да развият в пълен капацитет своите възможности и социални умения. Тъжен е и фактът, че при затруднен по една или друга причина учебен процес, родителите на останалите деца бързо забравят заявената си подкрепа за приобщаващото образование на децата с увреждания, забравят и за ползите за собствените им деца като култивиране на качества като толерантност, разбиране, съчувствие, търпение.

Конкретни примери:

Родители на ученици в 4-ти клас в СОУ „Братя Миладинови“, гр. Пловдив, информираха за оказан тормоз над децата им от техен съученик и възникнал инцидент, довел до увреждане на слуха на дете от класа. Искането беше ученикът да бъде отстранен от класа. В противен случай децата им няма да посещават учебните занятия.

При извършената проверка по случая беше установено, че не са предприети своевременни действия за обследване на потребностите на ученика и не са използвани всички предвидени механизми за работа с родителите и самото дете. За съжаление, това е довело до нарушаване на правото на децата на нормален учебен процес и до последвалия неприятен инцидент. Станало е причина и за нарушаване на правото на ученика на специализирана помощ за неговата интеграция и усвояване на общоприетите норми на етично поведение и общуване. Предвид създалата се ситуация и в защита на правата на ученика бяха проведени разговори с представители на компетентните институции с препоръка за обединяване на усилията за преодоляване на проблема и предприемане на превантивни мерки за успешното интегриране на ученика в новия клас, където е преместен. Бяха проследени и предприетите последващите действия по случая. Освен това изразих позиция, че не приемам начина, по който беше представен проблемът и категоричното искане за отстраняване на ученика от класа. Подчертах, че социализацията и интеграцията на децата със специални потребности е показател за човечност и хуманност на едно общество. Тези деца се нуждаят от толерантност и подкрепа и съдействието на родителите е важна предпоставка за успешното им развитие.

***

Майка на дете със Синдрома на Даун се оплака от получен отказ за прием на детето й в детско заведение и за непредоставяне на информация във връзка с необходимостта от експертно становище на регионалния инспекторат по образованието.

В случая констатирах проява на лоша администрация, довела до нарушаване на правото на детето на достъп до социалната услуга и интеграция. С посредничеството на омбудсмана беше осигурен прием на детето в детско заведение с опит в грижите за деца със СОП.

***

Баща поиска проверка във връзка с отказ за прием на детето му в оздравителна детска градина в гр. Варна.

При извършената проверка беше установено, че експертите от Министерството на здравеопазването, включени в състава на експертната комисия към Министерството на образованието и науката, са изразили становище, че предоставените от родителя документи са недостатъчни за удостоверяване на заболяването на детето. След намесата и посредничеството на омбудсмана беше предоставена възможност, след осигуряване на необходимите документи, случаят да бъде разгледан повторно.

Системата на средното образование

И през 2014 г. разнообразието на поставените от гражданите проблеми в сферата на средното образование бе голямо, а тенденцията жалбите да са най-много на брой се запази. Получих сигнали във връзка с оказан тормоз над ученик от негови съученици, срещу дейността на директора на СОУ „Отец Паисий“ в град Самоков, жалба в защита на начален учител и такава срещу председателя на комисията за проверка и оценка на изпитни работи по български език и литература след завършен 7-ми клас. Има оплакване срещу удостоверяването на извършване на образователна дейност от две новосформирани сдружения в Париж и кандидатстването им за финансиране по Националната програма „Роден език и култура зад граница“. Получих оплакване срещу въвеждане на ученически униформи, срещу промени в Наредбата за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби и против проект за изменение и допълнение на Наредба № 5 за оценяване и одобряване на учебници и учебни помагала. Също така за забавено удостоверение за преместване на ученик в друго училище, предоставяне на стипендия за образователни резултати, отказ за издаване на дубликат на диплом за завършено средно образование в закрито през 1995 г. училище и много др.

В по-голямата част от жалбите констатирах предприети своевременни действия по проверка от компетентните институции, но за съжаление, през годината констатирах и отделни случаи на проява на лоша администрация.

<u>Конкретни примери:</u>

Получих молба за съдействие за преместване в профилирана паралелка на ученик с изявени дарби, спечелил много награди от международни състезания, конкурси и олимпиади. Ученикът не е положил изпити за прием след 7-ми клас, поради постъпване в болница със съмнение за вирусен менингит и отказ от представителите на РИО – Шумен, за полагане на изпитите в болничното отделение. Предвид това, ученикът завършва 8-ми клас в непрофилирана паралелка в СОУ „Сава Доброплодни“ в гр. Шумен, в която средният успех на децата е „среден“.

След отправената от мен молба към министъра на образованието и науката, на ученика беше разрешено да продължи обучението си в желаната профилирана паралелка.

Този случай още веднъж потвърди мнението ми, че липсата на втора дата за изпит за прием след 7-ми клас в профилираните гимназии, профилираните паралелки с интензивно изучаване на чужд език и професионалните училища е предпоставка за лишаване на ученици от равен достъп до образование. За съжаление, според компетентния орган именно това, че всички ученици се явяват при еднакви условия и на един и същ изпитен материал, е гаранция за равен

достъп до образование. Като омбудсман не мога да приема това за основателен аргумент за определянето само на една дата за съответния изпит и ще продължат усилия ми за разрешаване на проблема в най-добрия интерес на децата.

***

Получих оплакване във връзка с въведена практика в Математическата гимназия „Гео Милев“ и Държавната финансова-стопанска гимназия „Интелект“ в гр. Плевен при предоставяне на стипендия за образователни резултати да се има предвид броят на неизвинените и извинени отсъствия на учениците.

В случая, ако допълнителният критерий за брой неизвинени отсъствия може да се приеме като дисциплиниращa мярка, макар че законодателят е предвидил друга мярка за това, то критерият за брой извинени отсъствия може да се определи единствено като нарушаване на правото на учениците на достъп до предвидените от държавния бюджет стипендии след завършено основно образование. Вследствие на този критерий много ученици със здравословни проблеми са поставени в по-неблагоприятно положения от съучениците им без подобни проблеми. Още повече, че в случая става дума за отсъствали поради заболяване ученици и въпреки това показали със собствени сили отлични резултати в обучението.

След препоръка на омбудсмана към директорите на двете училища бяха предприети действия за промяна на критериите в полза на учениците.

***

Постъпи оплакване във връзка с упражнен тормоз над дете от втори клас от негови съученици. Според родителите училището не предприема мерки за разрешаване на проблема.

След проверка оцених случая като достатъчно тревожен за необходимостта от допълнителни грижи и работа с децата с цел недопускане на агресивно поведение. След отправената от омбудсмана препоръка към директора на училището за преодоляване на напрежението, осигуряване на подходяща образователна среда и допълнителна работа с децата, беше изготвена индивидуална програма на педагогическия съветник за работа с учениците, целяща изграждане на умения за работа в екип без противопоставяне, изработване на правила за поведение в групата и предвидени дейности, изискващи съвместна работа с настойниците на децата.

***

Ученическият омбудсман и директорът на Държавната търговска гимназия „Димитър Хадживасилев“ (ДТГ) поставиха въпроса за осигуряване на безплатен транспорт на учениците до 16-годишна възраст, избрали да се обучават в гимназията. Според тях липсата на осигурен транспорт е причина децата да избират средищното училище, въпреки желанието им да се обучават в професионалната гимназия.

След анализ на нормативната уредба беше направен извод, че не е нарушено правото на децата на достъп до образование и на свободен избор на учебно заведение. Въпреки това въпросът беше поставен на вниманието на министъра на образованието и науката по две причини. Първо, защото при проверката беше установено, че за учениците от селата Българско Сливово, Царевец и Вардим е осигурен транспорт до средищно училище в гр. Свищов, което се намира в близост до ДТГ, но въпреки това учениците от същите села, имащи право на безплатен транспорт, но избрали да се обучават в ДТГ, не ползват услугата. И второ, заради факта, че професионалното образование и обучение беше обявено като приоритет за България с цел реална интеграция на младите хора на трудовия пазар и намаляване на безработицата.

Въпреки отправената препоръка на омбудсмана да бъде проучен конкретният случай с цел намиране на решение в полза на учениците, а също така да бъдат обсъдени възможни варианти за стимулиране на младите хора за придобиване на професионално образование и да бъде улеснен достъпът на децата от малките и отдалечени места до професионалните учебни заведения, случаят не беше проучен и го определям като проява на лоша администрация.

***

В края на 2013 г. отправих препоръка към министъра на образованието и науката във връзка с чл. 57, ал. 2 от Наредба № 4 за документите за системата на народната просвета, съгласно който един от реквизитите на дипломата за средно образование е подпис на притежателя. Изложих аргументи в подкрепа на това, че изискването за полагане на подпис на притежателя в издадената му от учебното заведение диплома за средно образование не е правно оправдано и представлява излишна административна тежест и препоръчах прецизиране на Наредбата. За съжаление, до момента няма предприети действия по случая.

Поставих отново този проблем и на вниманието на настоящето ръководство на министерството и изразявам увереност, че ще бъде отделено необходимото внимание и няма да се налага училища и инспекторати да съхраняват с години дипломи поради невъзможност на притежателите за явяване в училище за полагане на подпис върху документа.

Посочвам примерите, за да подчертая колко е важно институциите да се вслушват в дадените от омбудсмана препоръки, които произтичат от проблемите на гражданите. Например на Министерството на здравеопазването бяха нужни 2 години, за да разберат, че е нужно да направят промени в Наредба № 26 от 18 ноември 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях по отношение престоя на децата в детските ясли, поради това, че приетият нов ред не отчиташе реалната житейска ситуация.

Предложение във връзка с нормативната уредба относно обучаване на чужди граждани в българските държавни и общински училища срещу заплащане

По повод на жалби, получени от чужди граждани относно разпоредбата на § 4, ал. 3 от Допълнителните разпоредби (ДР) на Закона за народната просвета (ЗНП), практиката на Върховния административен съд по този въпрос, както и съответствието на разпоредбата с Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, която е ратифицирана от Република България, се обърнах към министъра на образованието и науката. Съгласно посочената разпоредба в българските училища в страната и в чужбина могат да се обучават и чужди граждани срещу заплащане. Размерът на средствата, които заплащат чуждестранните граждани в държавните и в общинските училища, се утвърждава от министъра на образованието и науката.

Заповед № РД-09-698/07.05.2009 г., която е издадена от министъра на основание § 4, ал. 3 от ДР на ЗНП, е отменена като незаконосъобразна от тричленен състав на Върховния административен съд (ВАС) с Решение № 627 от 17.01.2014 г. по адм. дело № 1158/2013 г. Решението е оставено в сила от петчленен състав на ВАС с Решение № 8703/24.06.2014 г. по адм. дело № 4144/2014 г. Според тричленния състав с издаването от министъра на образованието и науката на цитираната заповед е отречено на определен кръг чужденци правото на безплатно образование в български училища, включително в средни общообразователни такива. Съдът приема за основателни твърденията на жалбоподателите, че оспореният административен акт нарушава Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), като допуска дискриминация на чужди граждани пред български такива, респективно – пред други чужди граждани, но с различен статут на пребиваване, в областта на безплатното образование. Налице е противоречие на заповедта с чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 2 от Протокол № 1, която е в сила за страната ни от 07.09.1992 г., поради което и с оглед разпоредбата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията нейните норми имат предимство пред норми на вътрешното право, които им противоречат. В конкретния случай, от съдържанието на заповедта се установява, че единствената причина, поради която жалбоподателите следва да заплатят такса за провеждане на обучението, е обстоятелството, че са чужди граждани. Това безспорно според съда представлява дискриминация по признак „национален произход“, с което са нарушени и правата на лицата, залегнали в чл. 14 от ЕКПЧ във връзка с чл. 2 от Протокол № 1 към същата конвенция. В този смисъл е и постановеното решение на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) от 21.06.2011 г. по жалба № 5335/2005 г. (*Пономарьови срещу България*), в което ЕСПЧ приема, че е налице нарушение на чл. 14 от Конвенцията във връзка с чл. 2 от Протокол № 1 към нея.

Петчленният състав на ВАС споделя изводите на тричленния състав и приема още следното: „Наред с изложеното в мотивите е необходимо да се има предвид, че според чл. 26, ал. 2 от Конституцията на Република на България, чужденците, които пребивават в Република България, имат всички права и задължения по тази Конституция с изключение на правата и задълженията, за които Конституцията и законите изискват българско гражданство. Според чл. 53, ал. 1 от Конституцията всеки има право на образование, според ал. 2 училищното обучение до 16-годишна възраст е задължително, а според ал. 3, изр. първо, основното и средното образование в държавните и общинските училища е безплатно. При липсата на конституционна или изрична законова норма, която да обвързва правото на безплатно основно и средно образование в държавните и общинските училища с българско гражданство, то издадената заповед противоречи на посочените конституционни норми“.

В отговора си до мен министърът подчерта необходимостта от законодателни промени, за да се изпълнят цитираните съдебни решения. Надявам се, че при обсъждането и приемането на проекта на Закон за предучилищното и училищното образование Народното събрание ще съобрази разпоредбите с Конституцията на Република България и Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи.

Висше образование

Поставените проблеми в тази област засягат както административното обслужване в отделни университети, така и въпроси, свързани с автономията на висшите училища, които са извън правомощията на омбудсмана. Например постъпиха жалби срещу качеството на предоставяното обучение в Шуменския университет „Епископ Константин Преславски“, за промяна на предвидения срок на обучение на студенти в задочна форма на обучение в Бургаския университет „Проф. Д-р Асен Златаров“, за нарушения в Медицинския университет – София, във връзка с проведени изпити и конкурси. Постъпиха и редица жалби относно провеждане на конкурси и подбори за заемане на академични длъжности. Основното оплакване в тези жалби засяга преценка на комисии, провеждащи съответния конкурс или подбор. Изразено беше и недоволство във връзка с ограничението за субсидиране на обучение за придобиване на образователно-квалификационна степен, която е по-ниска или равна на вече притежаваната и във връзка със студентското кредитиране. Също така за неполучена в срок стипендия по проект „Студентски практики“ от Варненския свободен университет и Университета за национално и световно стопанство – гр. София. Имаше и оплакване за забавено издаване на диплом за завършено образование и за техническа грешка при класирането за прием в Софийския университет „Св. Климент Охридски“, както и за отказ за издаване на удостоверение за студентско положение.

Като омбудсман винаги съм се отнасял с респект към академичната автономия на висшите училища, но през годината констатирах действия и решения на университети, които мога да определя само като проява на лоша администрация и лошо управление.

<u>Конкретни примери:</u>

Получих две жалби срещу решението на Академическия съвет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ платена семестриална такса да не се връща.

И в двата случая кандидат-студентите бяха поставени в затруднено положение от разликата в дните за обявяване на резултатите в избраните от тях висши училища и от определения краен срок за записване, което неминуемо ги изправя пред избор или да заплатят таксата в очакване на класирането в предпочитания университет, или да подложат на риск обучението си. Освен това университетът задържа таксата, въпреки че няма да предоставя образователната услуга и че на освободеното място може да приеме друг кандидат-студент. Затова, в защита на правата на младите хора, отправих препоръка към ректора на СУ да преосмисли своята политика по отношение на неоснователното задържане на платени семестриални такси.

Този случай ми даде основание за проверка и в други частни и държавни висши училища. Установено беше, че има университети, които не връщат внесената такса, а други възстановяват 90 %, 75 % или 50 % от таксата при определен срок за отписване.

Отчитам факта, че висшите училища се ползват с академична автономия и определянето на правилата за прием на студенти е право на Академическия съвет на висшето училище. Отчитам също така и намаления финансов ресурс, с който разполагат висшите училища, но въпреки това намирам за неприемливо решението да не се връща внесена семестриална такса при всички случаи на напускане на университет. Като омбудсман смятам, че този опит за задържане на студенти в определено учебно заведение и за повишаване на приходите е лош знак за българското образование и нарушава правото на гражданите на обучение в желаното висше училище.

***

В продължение на три месеца Икономическия университет – Варна, не удовлетворява молба на студент за отписване от университета. Определих случая като проява на лоша администрация и след осъществено посредничество беше издадена необходимата заповед за освобождаването на студента от университета.

Констатации и препоръки в областта на правото на достъп до качествено образование

Анализът на жалбите и сигналите, получени през 2014 г., както и проверките, извършени по тях, позволяват да се направят няколко по-съществени констатации.

Не е осигурена възможност всички деца да се ползват от предоставена от общините социална услуга, а определени общини поставят неприемливи условия за предоставянето й.

Все още се нарушават образователните права на децата с увреждания и не е осигурено прилагането на европейските и международните стандарти за приобщаващото образование на децата със СОП като неизменна част от правото на образование. Педагогическият персонал не е запознат в достатъчна степен с механизмите за защита на дете в риск и с изискванията и методите за работа с тези деца. Наблюдават се случаи на умишлено възпрепятстване на родителите с цел избор на друго учебно заведение. Детските заведения и училищата с опит в работата с деца със СОП се натоварват повече за разлика от тези, за които се знае, че им липсва такъв.

Има случаи на формално разглеждане на поставени пред Министерството на образованието и науката проблеми и липсва гъвкав подход при работата по жалби на граждани.

Регионалните инспекторати по образованието полагат усилия за предприемане на своевременни действия по проверка на поставени от гражданите проблеми.

В много висши училища продължава практиката за задържане на студенти чрез поставяне на финансови препятствия пред гражданите и не е постигнато необходимото ниво на добро административно обслужване.

На фона на направените констатации и в защита на правото на достъп до качествено образование препоръчвам:

- да продължат усилията за осигуряване на място в детско заведение за всяко дете;

- да бъде гарантиран равният достъп до образование на децата със специални образователни потребности и осигурена необходимата подкрепяща среда за това. Да се ускори квалификацията на учителите и установените добри практики да стигнат до знанието на всички учители;

-да се обмислят мерки за стимулиране на младите хора за придобиване на професионално образование и да бъде улеснен достъпът на децата от малките и отдалечени места до професионалните учебни заведения;

- висшите училища да преосмислят своята политика, така че конкуренцията между тях да се основава единствено на вида и качеството на предлаганото обучение;

- институциите да не подхождат към жалбите на хората формално, а с разбиране и загриженост към всяко дете да прилагат всички възможни начини за проверка и съдействие и съвместно с родителите да търсят най-доброто решение, което е в полза на детето.

Вярвам, че няма човек, който да поставя под съмнения значението на обучението и образованието на младите хора за просперитета на нацията. Затова изразявам увереност, че предприетите до момента действия и поетите ангажименти за разработването на нови държавни образователни стандарти, модернизиране на учебните програми, подобряване на обучението на преподавателите, повишаване на качеството на професионалното образование и обучение, за валидиране на знания, умения и компетентности ще бъдат успешно реализирани.

Като омбудсман още веднъж призовавам компетентните институции и народните представители да обединят усилията си за приемане на необходимите законови промени, с цел осъществяване на реформата в системата на средното и висшето образование.

ГЛАВА ДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

През 2014 г. в Народното събрание внесох Доклад за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани през 2013 и 2014 г. от омбудсмана на Република България. Това е вторият специален доклад, който има за цел да насочи вниманието на народните представители към проблемите на потребителите, към дейността на регулаторни и контролни органи, към доставчиците на обществени услуги. Сметнах, че чрез този доклад въпросите, неволите и недоволствата на потребителите ще достигнат до народните представители, за да могат при вземането на решения да се ръководят както от обществения интерес, така и от интересите на отделния човек.

В областта на обществените услуги институцията на омбудсмана положи максимални усилия за решаване на проблемите, като използва всички правомощия, дадени от Закона за омбудсмана. С тревога отбелязвам, че борбата с монополите все още е на изходна позиция. Потребителските проблеми, които през 2013 г. доведоха до предсрочни парламентарни избори, все още не са решени. Българският гражданин продължава да се чувства закрепостен, беззащитен и безгласен в отношенията си с доставчиците на обществени услуги и с контролните и регулаторните органи. Исканията на гражданите могат да бъдат прочетени във всеки годишен доклад на омбудсмана. Същите неизбежно се повтарят и в настоящия доклад.

През 2014 г. жалбите, свързани с правата на потребителите на обществени услуги, в това число и на финансовите услуги, са 30 % от всички постъпили жалби през годината в институцията. Това ги поставя отново на първо място, пред социалните права, правото на собственост, основни права и свободи, право на добро административно обслужване и т.н.

През изминалата година продължиха оплакванията на гражданите, свързани с правото им на избор, правото на заплащане на реално ползвана услуга, правото на качествена услуга и др., които така и не намират своето решение. Най-многобройни са жалбите срещу топлофикационните дружества, за разлика от предходната година, когато преобладаваха оплакванията в областта на електроснабдяването.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г., свързани с предоставяне на обществени услуги	
Топлоснабдяване	289
Електроснабдяване	266
Финансови услуги	260
Телефонни услуги	243
В и К услуги	184
Интернет и телевизия	56
Рекламации	50
Сметосъбиране и сметоизвозване	48
Обществен транспорт	42
Застрахователни услуги	21
Газоснабдяване	5
Пощенски услуги	4
Обществени услуги - други	15
Общо	1483

Действително, общият брой на постъпилите жалби в сектора (1483) е по-малък в сравнение с 2013 г. (1957), но 2013 г., както вече стана ясно, бе белязана със събития, които неминуемо допринесоха за най-високия процент на жалби срещу монополите от създаването на институцията.

През 2014 г. приключиха проверките по 1479 жалби, от тях с констатирано нарушение са едва 10 %. В 60 % от случаите не беше констатирано нарушение. Яркото противоречие между формалното прилагане на правилата, от една страна, и от друга, трайното и гневно недоволство на хората е красноречиво, че проблемите се коренят преди всичко в самата нормативна уредба. Затова настоятелно препоръчвам усилията да бъдат съсредоточени най-вече в укрепване и развитие на защитата на правата на потребителите именно там – в нормативната уредба, а също и във включването им в диалога по вземане на решения, създаване на ефикасни механизми за граждански контрол.

Тридесет процента (30 %) от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана, като най-честите причини за това са съдебен спор и жалба от търговец по смисъла на Търговския закон.

Финансови услуги

През 2014 г. се оказахме изправени пред много сериозно и тревожно предизвикателство, свързано със защитата на правата на потребителите на финансови услуги. Поставянето под специален надзор от Българската народна банка (БНБ) на „Корпоративна търговска банка“ АД и „Креди Агрикол България“ ЕАД (сега ТБ „Виктория“) съгласно Закона за кредитните институции (ЗКИ) разтресе цялата държава и възроди стари и позабравени вече спомени за банковата криза от 1996 – 1997 г. Доверието в банковите институции, възстановено с много усилия и обществен ресурс, отново бе подложено на огромно изпитание.

Както е добре известно, омбудсманът по закон няма правомощия и отношения към частните банки. Но когато към институцията се обърнаха много разгневени граждани, които имаха депозити в тези банки и не можеха с месеци да разполагат със средства си, при условие че съществуват европейски норми, гарантиращи депозитите в банки до определен размер, бях принуден да взема отношение и да кажа, че Законът за кредитните институции не се спазва, да не говорим за директивата на Европейския съюз. Бях принуден, защото от жалбите на хората до мен ясно се очерта широкопластовото отражение върху правата им поставянето под специален надзор на двете банки. Много от вложителите с отчаяние апелираха към мен да настоявам за бързо разрешаване на проблема, защото средствата са им необходими за лечение и операции, плащане на такси за образование, наеми, покупко-продажба на имоти, за посрещане на всекидневни потребности. Сред различните жалби от вложители в КТБ до институцията на омбудсмана имаше случай, при който средствата от депозита бяха необходими за заплащане на таксата за образованието на детето на жалбоподателка, което учи в чужбина. След няколко месеца гражданката ме информира, че единствената помощ, която е получила в тази ситуация, е дошла от страна на Германия – на дъщеря й е отпуснат студентски заем с дълъг гратисен период и лихва 0,2 %. В писмото си до мен госпожата твърди, че детето й няма да се върне в България и ме пита как тя самата може да се откаже от българското си гражданство, защото след като тази държава ограбва спестяванията й и възпрепятства образованието на детето й, тя не желае да е български гражданин.

След институцията на омбудсмана в публичното настояване за прозрачност на условията на надзора и на плана за действие, както и за вече предприетите мерки от страна на квесторите, се включиха множество експерти, учени, представители на синдикатите и работодателските организации. Създаден бе и Комитет за защита на финансовата и банковата стабилност. Категоричното ми становище по отношение на поставянето под специален надзор от БНБ на „Корпоративна търговска банка“ АД и „Креди Агрикол България“ ЕАД е, че бе изгубено ценно време.

В обществото трайно остана съмнението, че Българската народна банка не приложи всички гъвкави възможности, които законът предвижда за особения надзор, и които може би щяха да създадат условия банката да започне да работи и да бъде оздравена. Също така в обществото остана впечатлението, че за пореден път компетентните институции бездействат или не действат адекватно, като предоставят противоречива, необмислена и неясна информация на гражданите.

Като отчитам, че през последните месеци бяха постигнати някои положителни нормативни промени, искам да обърна внимание, че започва последната и важна фаза – да се продаде имуществото на „Корпоративна търговска банка“ АД и да се удовлетворят кредиторите. Сега, повече от всякога, имаме нужда от прозрачност. Апелирам настоятелно да се осигури прозрачност на процеса по несъстоятелност, за да покажем и да докажем на хората, че държавните органи защитават и служат на обществения интерес.

Потребителски кредити

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха многобройни жалби на граждани срещу банки във връзка със сключени договори за кредити. Оплакванията са свързани основно с: едностранна промяна на лихвения процент от страна на банките; непредоставяне на необходимата преддоговорна информация; непосилно високи такси за управление на кредита; завишени неустойки по сключени договори за кредит.

Вярно е, че с промените в ЗПК от м. юли 2014 г. до голяма степен бе потърсено решение на основните проблеми на потребителите на финансови услуги, но все още съществуват разпоредби, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги.

С оглед на констатациите по подадените оплаквания в тази област смятам, че е необходимо своевременно да бъдат взети мерки, като:

- длъжникът да има по-голяма възможност да се защити, в случай че банката пристъпи към продажба на ипотекиран в нейна полза имот. Трябва да има възможност да обжалва пред съда оценката на имота, направена от съдебния изпълнител, да поиска имотът му да бъде оценен от вещо лице, което да определи действителната му пазарна цена;

- законодателят да отмени или измени текста на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), с която е регламентиран привилегирован режим за събиране на парични вземания на държавни учреждения, общини и банки. Съгласно чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България законът трябва да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. Българският законодател следва да се съобрази с Решение С-415/11 на Съда на Европейския

съюз срещу Кралство Испания, с което приема: „Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 г. относно неравноправните клаузи в потребителските договори трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която не предвижда възможност в производство по принудително изпълнение върху ипотекиран имот да се прави възражение за неравноправност на договорна клауза, въз основа на която е издаден изпълнителният титул, като същевременно не позволява на съда в исковото производство, който има правомощието да прецени дали такава клауза е неравноправна, да постанови привременни мерки, и по-специално *спиране на посоченото изпълнително производство, когато постановяването на тези мерки е необходимо, за да се гарантира пълната ефективност на крайното му решение"*. В този смисъл законодателството трябва да позволява на съдилищата, пред които са висящи дела на длъжници срещу банки, да спират продажбата на ипотекирани в полза на взискателите жилища (особено ако те са единствени) до установяване по безспорен начин на основателността и размера на задължението на кредитополучателя, когато е налице такова оспорване;

- да бъде обсъдено и взето решение за защита на интересите и на двете страни в изпълнителното производство при налагане на обезпечителни мерки като запор върху сметки и вземания на длъжника едновременно с изпращането на поканата за доброволно изпълнение. На практика в много случаи длъжникът бива лишен от възможността да изпълни задължението си доброволно. Ограничава се достъпът му до средства, с които разполага, както и до трудовото възнаграждение. Често се оказват запорирани и несеквестируеми доходи, включително социални помощи и издръжка. Вдигането на обезпечителните мерки върху несеквестируемите доходи оскъпява производството и същевременно оставя длъжника без средства за този период;

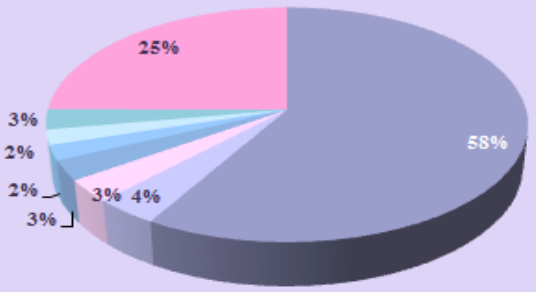
- да бъде обсъден и проблемът с възлагането от органи на централна и местна власт на събиране на вземания на частни съдебни изпълнители. В практиката си част от съдилищата приемат, че с това са нарушени основните принципи на административното правораздаване – чл. 6 от АПК, при положение че има публични изпълнители и държавни съдебни изпълнители, при които таксите и разноските по образувано изпълнително дело са многократно по-малки. В интерес на всички, включително и на държавата, е „да не убива длъжника", а да му се даде възможност да стабилизира материалното си положение и да продължи да обслужва задълженията си. Гражданите очакват и решение на въпроса относно т. нар. фалит на физически лица;

- да започне да се прилага Законът за ограничаване на плащанията в брой относно плащането на задължения към бюджетни предприятия чрез картови плащания на ПОС устройства, без гражданите да дължат банкови комисионни и такси. По този начин ще се преустанови неприемливата практика банковите такси за транзакцията да надвишават самото плащане. В момента институциите, въвели плащането на ПОС устройства, са единици.

Топлоснабдяване

В областта на топлоснабдяването през 2014 г. постъпиха 289 жалби, от които: срещу „Топлофикация София" ЕАД – 169, „ЕВН България Топлофикация" ЕАД – 11, „Топлофикация Перник" АД – 9, „Топлофикация Враца" ЕАД – 8, „Топлофикация Плевен" ЕАД и „Топлофикация Габрово" ЕАД – по 6 и т.н.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г. срещу топлофикационни дружества	
„Топлофикация София“ ЕАД	169
„ЕВН България Топлофикация“ ЕАД гр. Пловдив	11
„Топлофикация Перник“ АД	9
„Топлофикация Враца“ ЕАД	8
„Топлофикация Плевен“ ЕАД	6
„Топлофикация Габрово“ ЕАД	6
Други топлофикационни дружества	8
Фирми за дялово разпределение	72
Общо	**289**



Над половината от постъпилите жалби – 164, са за нарушено право на реално измерване и отчитане. Гражданите се оплакват основно от завишени сметки за топлинна енергия за отопление и/или топла вода, тъй като смятат, че не отговарят на реалното им потребление. Поставят също така искане за премахване на задължението да заплащат топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Хората, особено тези, които са демонтирали радиаторите в жилищата си или са с нулево потребление за сезона, не приемат правните основания за начисляването на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация. Гражданите се гневят на липсата на справедливост и настояват за премахване на нормативните разпоредби, които нарушават техните права и интереси.

Постъпиха и оплаквания за: нарушено право на информация; нарушено право на качествена услуга; нарушено право на избор.

Броят на приключените за годината жалби е 297, като в 237 от случаите не бяха констатирани нарушения, в 15 – бяха констатирани нарушения, а оплакванията извън правомощията на омбудсмана бяха 45. Последните бяха свързани основно с искане за намеса на омбудсмана в работата на съдебната власт, с проблеми в етажната собственост.

Приключени проверки по жалби през 2014 г. срещу топлофикационните дружества		
	Брой	Относителен дял
С констатирано нарушение	15	5%
Няма констатирано нарушение	237	80%
Недопустими	45	15%
Общо	**297**	**100%**

Право на реално измерване и отчитане

Преобладаващият дял от жалбите срещу завишени сметки за топлинна енергия (месечни и/или изравнителни) се дължи най-вече на оплакванията срещу начисляването на топлоенергия, отдадена от сградната инсталация. Във връзка с проверки на омбудсмана по жалби на граждани, оспорващи начисляването на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация в имоти на последния етаж, в

които тръбите са студени, „Топлофикация София“ ЕАД изразява становище, че законът не отдава значение на факта дали в конкретен имот се ползва топлинна енергия за отопление или не.

Многобройни са и жалбите, свързани с начина на начисляване на топлоенергия, отдадена от щранг-лира в имотите на потребителите. Жалбоподателите не са съгласни да им се начислява по този начин топлинна енергия за две тръби от сградната отоплителна инсталация, преминаващи през банята, без монтиран на практика уред щранг-лира. Така според тях за едно и също помещение имат двукратно начислена топлоенергия – за сградна инсталация и за щранг-лира.

Проверки по жалби показаха също така, че топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение отчитат уредите за дялово разпределение в обичайно работно време, което създава редица неудобства на абонатите. Уговарянето на допълнителна дата за отчет в неработен ден е свързано с допълнително заплащане, което ги ощетява и е повод за недоволство.

Освен това, гражданите се оплакват, че въпреки поставените на радиаторите нови, по-скъпи уреди за дялово разпределение с дистанционен отчет, такъв не се извършва. За предимството на този вид отчитане от фирмите за дялово разпределение (ФДР) бе проведена информационна кампания, която имаше за цел да разясни на хората колко удобно и ежемесечно ще се извършва отчитане на потреблението на топлинна енергия. На практика се оказа, че за дистанционно отчитане ФДР поставят допълнителни условия, включително и допълнително заплащане, изпълнението на които обаче не зависи от желанието на отделния потребител.

Конкретни примери:

Жалбоподател твърди, че през 2010 г. всички радиатори в имота му са демонтирани. През апартамента, който е на последен етаж, минава само една тръба от сградната отоплителна инсталация, която винаги е студена. Въпреки това „Топлофикация София“ ЕАД начислява ежемесечно за имота му топлоенергия, отдадена от сградната инсталация.

По повод на това оплакване изисках от „Топлофикация София“ ЕАД да извърши обследване на имота с термовизионна камера. От дружеството отказаха обследване с мотив, че сградната инсталация е обща част по предназначение, изградена е по предварителен проект и никой индивидуално не може да бъде освободен от това задължение.

Становището на „Топлофикация София“ ЕАД е следното: „Законът не отдава значение на факта, че в конкретен имот/имоти не се ползва топлинна енергия за отопление, както и на факта, че до последния етаж няма изградена инсталация или тя е скрито изпълнение, или изградена от различен вид тръби“.

За разлика от описания случай, в друг с оплакване, че не се начислява топлоенергия, отдадена от сградната инсталация, за помещение от приземния етаж на сграда – ресторант, „Топлофикация София“ ЕАД извърши обследване с термовизионна камера. Констатирано е, че вертикалните щрангове на отоплителната инсталация, захранваща жилищната сграда, преминават скрити през помещението. Поради това не следва да се начислява топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация за този обект.

Тези два случая за мен са ярък пример за двоен стандарт в прилагането на ЗЕ и Наредба № 16-334 от 06 април 2007 г. за топлоснабдяването от топлофикационното дружество. Оказа се на практика, че не всички са равни пред закона.

***

Жалбоподател от София твърди, че през банята в жилището му преминават само две тръби от сградната инсталация, на които е монтиран един радиатор с поставен уред за дялово разпределение (УДР). За същото помещение „Топлофикация София“ ЕАД и „Бруната“ ООД му начисляват:

- топлоенергия, отдадена от сградната инсталация;
- топлоенергия, отдадена от отоплително тяло (радиатор) с УДР;
- топлоенергия, отдадена от отоплително тяло без УДР – щранг-лира, на база максималния специфичен разход на сградата.

При проверката бе установено, че действително за едно и също помещение (баня) се начислява три пъти количество топлоенергия. По този повод се обърнах към министъра на икономиката и енергетиката съгласно правомощията му по Закона за енергетиката за осъществяване на контрол по прилагане на дяловото разпределение. Въпреки изразеното от МИЕ становище, че разпределената от „Бруната“ ООД енергия за отопление на банята е в съответствие с нормативната уредба, приемам оплакването на жалбоподателя за основателно.

Право на избор

Граждани се оплакват от липсата на възможност да прекратят взаимоотношенията си с топлофикационните дружества, да демонтират радиаторите в жилищата си. Настояват за сключване на индивидуални договори с топлофикационните дружества. Изразяват несъгласие с начина на промяна на прогнозния дял за отопление в имот, както и със служебното откриване на партиди за топлинна енергия.

Постъпиха жалби от потребители, свързани с нарушаване на правото на избор кое задължение за топлинна енергия да погасят съгласно чл. 76, ал. 1 от ЗЗД. При извършените проверки от експерти на омбудсмана бе установено, че въпреки изричното желание на клиента за плащане по конкретна фактура, платените суми за топлинна енергия се прехвърлят към стари задължения.

Позицията ми като национален омбудсман е, че по този начин топлофикационните дружества прилагат незаконосъобразни методи при събиране на вземанията си от потребителите. Този проблем бе поставен на вниманието на ДКЕВР още в началото на 2012 г., като отправих препоръки за изменение на общите условия на топлофикационните дружества в частта им, която противоречи на чл. 76, ал. 1 от ЗЗД. Комисията не предприе своевременни действия, като по този начин позволи дружествата да продължават да нарушават правата на клиентите си. Едва през 2014 г. от ДКЕВР предприеха действия за промяна на текстовете в Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София“ ЕАД. Този проблем остава нерешен за клиентите на останалите топлофикационни дружества.

Право на информация

Потребителите на топлинна енергия основателно се оплакваха от сложните и неразбираеми формули за изчисляване на консумираната топлоенергия в Методиката за дялово разпределение на топлинната енергия (Методиката) към Наредбата, тъй като нямат възможност сами да проверят начина на формиране на задълженията си. Опитът ми показва, че никой не е в състояние да ги убеди, че същите са коректно начислени. Гражданите искат да знаят например колко точно струва 1 куб.м топла вода, за да имат възможност да си направят сметка по показанията на водомера за топла вода и да контролират потреблението си. Не могат да приемат, че всеки месец имат начислена различна левова равностойност за 1 куб.м топла вода. Тук е мястото да отбележа, че с последните промени в Наредбата клиентите на топлофикационните дружества вече няма да получават в съобщенията към фактурите си информация за консумираните от тях количества

топла вода в кубични метри, а само като количество топлоенергия, което още повече ще засили тяхното недоволство и недоверие.

До омбудсмана постъпват и сигнали срещу топлофикационните дружества, фирмите за дялово разпределение, както и Министерството на икономиката и енергетиката, за липса или забавен отговор по подадени жалби, възражения. Има случаи и на отказ за приемане на жалби, тъй като не отговарят на определени критерии.

Конкретен пример:

Клиент на „Топлофикация София“ ЕАД потърси съдействие от омбудсмана относно отказ на „Бруната“ ООД да предостави информация за параметрите на абонатна станция. В случая от фирмата за дялово разпределение не предоставиха информация дори и на омбудсмана, въпреки многократните напомняния на служител на институцията по телефона, по обикновената и ел. поща. По тази причина отправих препоръка до фирмата за спазване на регламентирания в Закона за омбудсмана 14-дневен срок за отговор на поставените от омбудсмана искания. Без резултат.

Това безпардонно поведение на „Бруната“ ООД говори красноречиво за отношението на фирмата и към собствените й клиенти.

Право на качествена услуга

До институцията на омбудсмана постъпват оплаквания, свързани с некачествено предоставяне на услугата топлоснабдяване – недостатъчно висока температура на топлоносителя за отопление и/или на топла вода в имотите, както и продължително източване на водата, докато тръгне топлата.

Проблемите, които поставят гражданите, са предимно свързани с настройката на абонатната станция.

Конкретен пример:

Гражданка се оплака от начислени завишени суми за топлоенергия в изравнителна сметка. Като причина изтъква отклонения в настройката на абонатната станция. По този повод бе поставено искане за проверка и корекция на начислените количества топлоенергия за подгряване на вода в имота за отоплителни периоди 2012 г. – 2013 г. и 2013 г. – 2014 г. в съответствие с чл. 47 от Наредба 16-334 за топлоснабдяването, през които периоди в абонатната станция е имало проблем.

Въпреки че при извършената проверка от експерти на омбудсмана бе констатирано, че в началото на 2014 г. служители на „Топлофикация София“ ЕАД са установили сериозни нередности в абонатната станция в сградата, отразени в констативни протоколи, от дружеството отказаха да удовлетворят искането на жалбоподателката.

Констатации, свързани с правата на потребителите на топлоснабдителните услуги

С промените в Закона за защита на потребителите, в сила от 25.07.2014 г., беше въведена забрана за доставка на стоки, както и на вода, газ, електрическа енергия, централно отопление, цифрово съдържание или предоставянето на услуги на потребител срещу заплащане без искане от негова страна. При доставка на стоки, както и на вода, газ, електрическа енергия, централно отопление, цифрово съдържание или предоставяне на услуги, които не са поръчани от потребителя, той не е длъжен да възстанови стоката и не дължи заплащане на стоката или услугата на този, който я е изпратил или предоставил. В момента обаче текстове в Закона за

защита на потребителите и в Закона за енергетиката си противоречат. Министерството на икономиката и енергетиката излезе с тълкуване по казуса, но моето мнение е, че тези органи нямат такива правомощия и не са компетентни да го правят. Единствено Народното събрание може да реши проблема.

Някои от промените в Наредба № 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването, в сила от 01.06.2014 г., внасят допълнителна неяснота по отношение на формирането на сметките за топлоенергия и са повод за ново недоволство у потребителите. Така например количеството топлоенергия за подгряване на вода, начислявано за изрядните потребители, е 1/12 част от потреблението от предходния отоплителен сезон. Същите обаче няма да имат възможност за сравняване на начислените количества топла вода в кубични метри, тъй като в съобщенията към фактурите вече няма да фигурира потребление в куб.м, а само количеството топлоенергия за подгряване на вода. Това води до още по-голяма неяснота при формиране на сметките за топла вода и естествено ще доведе до още по-голямо недоволство.

Ограничената възможност за смяна на фирмата за дялово разпределение, обслужваща съответната сграда – етажна собственост, както неведнъж съм посочвал, е друга явна несправедливост. Причината е, че уредите за дялово разпределение се заплащат от абонатите, но се доставят от избраната фирма за дялово разпределение. При смяна новоизбраната фирма изисква поставяне на нови уреди. Това е свързано с допълнителни разходи за абонатите, което ги въздържа от смяна на топлинния счетоводител.

Топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение отчитат уредите за дялово разпределение в обичайното работно време. По този начин потребителите са принудени да отсъстват от работа, а при неосигурен достъп им се налага санкция – консумацията за имота се изчислява, като се прилага екстраполация по максимален специфичен разход на сградата, при което за всички отоплителни тела в имота се начислява топлинна енергия като за отоплителни тела без измервателни уреди. Тези правила и въведена практика са показателни за надмощието и подчинението, което налага монополът. На преден план е изведен единствено интересът на търговеца. Потребителят просто трябва да се подчини, защото в противен случай ще бъде наказан – или плаща за допълнителен отчет, или му се начисляват количества топлинна енергия, които не е консумирал. Като пример ще посоча, че само в София над 400 000 домакинства, ползващи топлинна енергия, трябва да се съобразят с графика за отчет на уредите за дялово разпределение и да осигурят присъствие в дома си в обичайното работно време.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на топлоснабдителните услуги

Министерският съвет да предложи законодателни промени за защита на правата на потребителите на топлофикационни услуги в следните насоки:

- синхронизиране на действащото законодателство – Закона за енергетиката и Закона за защита на потребителите, с европейското право за гарантиране на правото на избор;

- пълно или частично премахване на начисляването на цена за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, за тези, които не ползват услугите на топлофикационните дружества или ползват само топла вода;

- създаване на възможност общото събрание на етажната собственост да

взема решение, съгласно което за определени имоти от сградите – етажна собственост, в които не е изградена вътрешна отоплителна инсталация, да не се заплаща топлоенергия, отдадена от сградната инсталация;

- въвеждане на задължително унифициране на уредите за отчитане на потребената топлинна енергия, за да не се възпрепятства правото на потребителите за избор на топлинен счетоводител.

Министерството на енергетиката:

- да подготви и предложи за широко обществено обсъждане нова Методика за дялово разпределение на топлинната енергия;

- да създаде условия за активен диалог с организациите на потребителите и да заработи Националният съвет за защита на потребителите;

- да осъществява ефикасен контрол за прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия.

Комисията за енергийно и водно регулиране:

- да извършва ефективен превантивен, текущ и последващ контрол с оглед на правомощията си по Закона за енергетиката;

- да извърши пълен преглед на общите условия на енергийните дружества и предложи промени в защита на правата на потребителите;

- да информира по подходящ начин потребителите за възможността за доброволно уреждане на споровете с цел по-рационално, евтино, спестяващо време и ресурси усилие.

Фирмите за топлинно счетоводство и топлофикационните дружества:

- да предоставят на потребителите детайлна информация за показателите и методиката, по които формират сметките за отопление и топла вода;

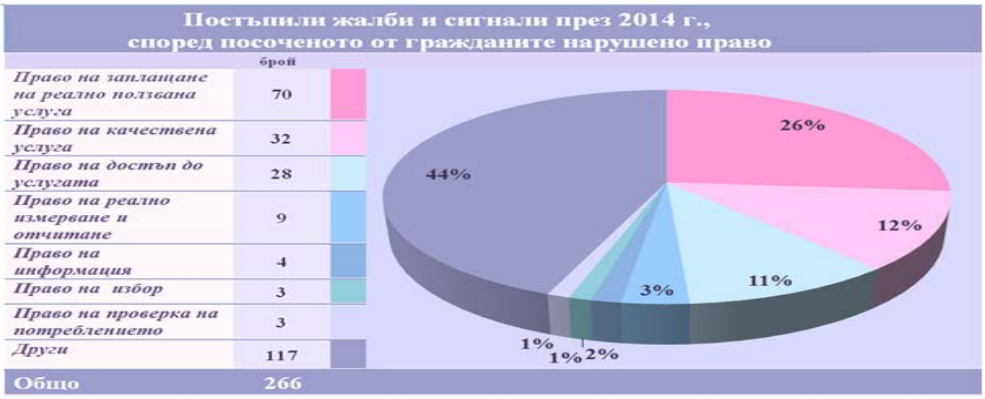
- да определят задължително една от двете дати за редовен отчет на уредите за дялово разпределение в неработно време;

- да провеждат информационни кампании за запознаване на потребителите с правата им;

- да извършват коректни и навременни проверки по жалби на гражданите.

Електроснабдяване

През 2014 г. в областта на електроснабдяването постъпиха 266 броя жалби и сигнали. От тях най-много са оплакванията срещу „ЧЕЗ България“ ЕАД – 147; „ЕНЕРГО-ПРО Варна“ ЕООД – 52; „ЕВН България“ ЕАД – 36; други – 31 (ДКЕВР, Столичната община, ДАМТН). Основно оплакванията на гражданите и през 2014 г. бяха свързани със завишени сметки за електрическа енергия, некачествено предоставяне на услугата.



Приключени бяха проверките по 263 преписки, като в 23 от случаите бе констатирано нарушение; 203 – няма констатирано нарушение; 37 – извън правомощията на омбудсмана. Преобладаващо жалбите на гражданите до омбудсмана са свързани с неоснователно завишени сметки за електрическа енергия (70), некачествено предоставяне на услугата (32), липса на достъп до услугата (28), право на информация.

Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г., свързани с електроснабдяването		
	брой	относителен дял
С констатирано нарушение	23	9%
Няма констатирано нарушение	203	77%
Недопустими	37	14%
Общо	**263**	**100%**

Право на заплащане на реално ползвана услуга

При по-голяма част от проверките не бе констатирано нарушение, като например по оплаквания за неточен отчет, некоректно въвеждане на показанията в системата за фактуриране или нередности в схемата на свързване. В тези случаи информирах жалбоподателите за възможността да заявят проверка с еталон за точността или метрологична експертиза на средството за търговско измерване.

В друга част бе установено, че причина за високите сметки на клиентите и на трите електроразпределителни дружества са извършени корекции на задълженията за потребена енергия за минал период, вследствие на констатирано неточно измерване и/или неизмерване на електроенергия или на констатирано неправомерно въздействие върху средствата за търговско измерване. Многократно съм посочвал задължителната съдебна практика на Върховния касационен съд, съгласно която извършването на едностранна промяна от страна на доставчика в сметките на потребителите за вече доставена и ползвана електрическа енергия е лишена от законово основание. Тази клауза, залегнала в общите им условия, одобрени от ДКЕВР, е неравноправна, противоречи на принципа на равнопоставеност на страните, на принципа на защита интересите на потребителите. Съдът приема същата за нищожна, поради което тя не обвързва страните и не намира приложение в техните правоотношения. Обръщам се отново с апел към КЕВР и народните представители да направят необходимото, за да се преустанови тази порочна практика.

До институцията на омбудсмана постъпиха и оплаквания от граждани, че са принудени да заплащат задължения на свои наематели в случаите, когато последните са титуляри на партидата за електрическа енергия. Причината е, че в общите условия на енергийните предприятия е предвидено поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател. Към момента единствено в Общите условия на „Енерго-Про“ (в сила от 07.09.2014 г.) отпаднаха разпоредбите, предвиждащи солидарна отговорност.

Условието за прехвърляне партида от собственик на наемател – поемане на солидарна отговорност, е незаконосъобразно, тъй като:

- за да е налице солидарна отговорност по чл. 121 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) е необходимо или да е определена със закон, или уговорена

между страните – тези две условия не са налице;

- за да е налице встъпване в дълг по чл. 101 от ЗЗД е необходимо наличие на действителен дълг – в случая собственикът поема отговорност за едно бъдещо и несигурно събитие, без да е налице съществуващ дълг, определен по основание и размер.

Конкретни примери:

Гражданка от София оспори начислено задължение за електрическа енергия в размер на 5 600,74 лв. Прекъснато е и захранването в жилището й.

При извършената проверка бе установено, че дължимата сума е корекция, начислена за периода 03.11.2013 г. – 31.01.2014 г. въз основа на констатирана промяна в схемата за свързване на средството за търговско измерване (СТИ), при която електрическата енергия не се измерва и не се заплаща.

Жалбоподателката бе информирана за позицията на омбудсмана относно начина на изчисляване на неизмерена електрическа енергия за минал период, а именно, че правата на потребителите се нарушават и с тези разпоредби се допуска неравнопоставеност в отношенията доставчик – клиент. Освен това бе уведомена и за възможността да защити правата си и по съдебен ред.

***

Гражданка от София оспори издадена фактура за електрическа енергия в размер на 9152,59 лв. Причина за това е установено от служители на електроразпределителното дружество присъединение към мрежата с неузаконено средство за търговско измерване. Съставен е констативен протокол за проверка на неточно измерване и/или неизмерване на електрическа енергия. Жалбоподателката няма обяснение защо следва да понесе финансови санкции, след като не е манипулирала електромера.

При извършената проверка от дружеството не промениха становището си – не са налице основания за коригиране на спорното задължение. Проявиха готовност за сключване на споразумение за разсрочено плащане на задължението за срок от три години.

Право на качествено електроснабдяване

Граждани изразиха своето възмущение от некачествено предоставяне на услугата – чести прекъсвания или ниско напрежение на захранването, което в някои случаи обхваща цели населени места, респективно цели микрорайони в жилищни квартали на София.

За некачествено електроснабдяване към институцията на омбудсмана се обърнаха жители на с. Червен брег, община Дупница; кметът на с. Оселна, област Враца; живущи в ж.к. „Люлин“, София; кметският наместник на с. Бърложница, община Сливница; жители на с. Анокос, община Симитли и др.

От извършените проверки по жалбите бе установено, че най-често причини за лошото качество на захранването са: лоши метеорологични условия; оперативни превключвания за нормализиране на нормалната схема на захранване; ремонтно-експлоатационно обслужване; увеличен брой на присъединените обекти; кражби и намеса на трети лица; повреди в чужди съоръжения, в електрическите инсталации на потребителите; остарялата мрежа ниско напрежение и т.н.

Често гражданите се оплакват, че вследствие на некачественото предоставяне на услугата им се повреждат електрическите уреди. В повечето случаи исканията им за обезщетение не се удовлетворяват поради липса на вина в електроразпределителните дружества или неспазване на срока за уведомяване за настъпилите вреди.

До омбудсмана постъпват и сигнали на граждани, с които търсят съдействие за извършване на ремонт на намиращи се в жилищни сгради енергийни съоръжения, собственост на електроразпределителните дружества, които застрашават здравето и живота на живеещите в тях. По този повод и с оглед на правомощията на омбудсмана, отправих препоръки към електроразпределителните дружества да бъдат предприети действия по отстраняване на повредите в съоръженията, както и да се преценят възможностите за тяхното изместване извън жилищните сгради, с цел гарантиране на живота, здравето и спокойствието на гражданите, както и правото им на качествено електроснабдяване. Удовлетворен съм, че електроразпределителните дружества, в изпълнение на препоръките ми, предприеха своевременни действия по проверка и съответно там, където е нужно, ремонт на съоръженията. В случаите, в които не съществува възможност за изместване на съоръженията, информираха, че се проверява редовно техническото им състояние.

Конкретни примери:

Кметският наместник на с. Бърложница се обърна към институцията във връзка с некачествено електрозахранване в селото.

По моя препоръка от „ЧЕЗ Разпределение България“АД бе извършено замерване на качеството на доставяната електрическа енергия в обект в селото. Установено бе, че захранващото напрежение не отговаря на изискванията на БДС.

От електроразпределителното предприятие поеха ангажимент до края на м. март 2014 г. да бъде извършена реконструкция на мрежа ниско напрежение, с цел нормализиране на показателите за качество на доставяната електроенергия в с. Бърложница.

***

Жители на с. Анокос, община Симитли, се оплакаха от ниско напрежение на електрозахранването в местността Дяковци.

По повод на жалбата получих уверение от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД, че са предприети действия за извършване на измерване на подаваното напрежение в района. От дружеството информираха, че за трайно подобряване на електрическата енергия в местността е предвидено изграждане на нов трафопост и въздушна мрежа ниско напрежение. Предприети са действия по изготвяне, одобрение и съгласуване на съответните инвестиционни проекти, като след снабдяване с необходимото разрешение за строеж, ще се пристъпи към изпълнение на дейностите.

***

Жалбоподател от гр. Мездра информира, че вследствие на токов удар и преустановено електрозахранване в района са нанесени поражения на електроуредите в дома му. Подал е жалба относно настъпилите материални щети, но е получил отказ за изплащане на обезщетение. С оглед на това настоява за преразглеждане на случая.

По препоръка на омбудсмана бе извършената проверка. От „ЧЕЗ Разпределение България“ АД ме информираха, че приемат жалбата му за основателна. Причина за събитието е окислена връзка от стълб мрежа ниско напрежение от трафопост 25 в гр. Мездра за отклонението за електромерното табло на клиента.

***

Гражданка сигнализира за опасно електромерно табло, намиращо се на оживен булевард в гр. Стара Загора и непредприети действия от страна на „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД.

С оглед на правомощията на омбудсмана се обърнах към електроразпределителното дружество с препоръка за предприемане на обезопасителни действия по таблото, както и да не допускат в бъдеще подобни ситуации. От „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД ме информираха, че са извършили необходимите ремонтни действия.

Право на достъп до услугата електроснабдяване

До омбудсмана постъпват оплаквания срещу електроразпределителните дружества, свързани със забавено присъединяване на имоти към електроразпределителните мрежи.

В повечето случаи не бе установено наличие на вина в електроразпределителните дружества, неспазване на задълженията им по договорите за присъединяване, като например по отношение на срока за изграждане и въвеждане в експлоатация на съоръженията за присъединяване.

Конкретен пример:

Кметът на община Разград се обърна към мен поради бездействието на „Енерго-Про Мрежи“ АД да изгради необходимата мрежа с цел присъединяване на новопроектирани строежи. Все повече граждани са принудени да искат да им бъде учредено право на прокарване на кабел ниско напрежение до границата на имотите им от съществуващите трафопостове или електрически стълбове, намиращи се на значително разстояние. Това им създава големи затруднения. Предложена е среща с представители на „Енерго-Про Мрежи“ АД за намиране на разрешение на проблема, но от дружеството не са се отзовали на поканата.

С оглед на правомощията на омбудсмана отправих препоръка към „Енерго-Про Мрежи“ АД да бъде уважено искането на кмета на общината за провеждане на среща за обсъждане на проблема и вземане на законосъобразно и справедливо решение.

От дружеството ме информираха, че отчитайки сложната инфраструктура и проблемите на клиентите в регион Разград, се ангажират за провеждането на среща с представители на община Разград, на която ще бъдат обсъдени поставените проблеми.

Право на информация

Потребители се оплакват от липсата на информация за предстоящи проверки на средствата за търговско измерване. Често пъти електроразпределителните дружества не полагат усилия да уведомят предварително клиентите си за планираните проверки, като по този начин потребителите са лишени от възможността да присъстват по време на тяхното извършване. Изразяват и недоволство, че енергийните предприятия без предупреждение прекъсват захранването към имоти поради неплатени сметки.

При проверките установих, че „ЧЕЗ България“ и „ЕВН България“ предлагат услугата безплатно SMS известяване преди прекъсване на електрозахранването за неплатени задължения, което намалява риска от прекъсване на електрозахранването и ще предотврати разходи на клиентите за повторно включване на електрозахранването. Предвид препоръките на омбудсмана при обсъждането на Общите условия за продажба на електрическа енергия на „ЕНЕРГО-ПРО Продажби“ АД, одобрени с Решение № ОУ-06/21.07.2014 г. на ДКЕВР, бе регламентирано преди прекъсване на електроснабдяване на имот, на потребителя да се даде подходящ срок за заплащане на дължимата сума. Предвидено е изпращане на уведомление по някой от следните начини: писмено, кратко текстово съобщение до мобилен номер, съобщение на електронна поща, телефонно обаждане или в друга, избрана от клиента форма.

Проблемът с прекъсването на електроснабдяването без предупреждение бе поставен в докладите на омбудсмана пред Народното събрание. Удовлетворен съм, че народните представители със Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (изм. ДВ, бр.17 от 06.03.2015 г.) въведоха задължение за

предварително уведомяване на клиентите на електрическа енергия или природен газ преди прекъсване на снабдяването, когато прекъсването е по инициатива на крайния снабдител.

До омбудсмана постъпиха и жалби на граждани, които изразяват съмнение относно коректното формиране на задълженията за електрическа енергия, поради липсата на ясна, достъпна информация за начина на формирането им. Според някои дори енергийните предприятия не спазват решенията на ДКЕВР за утвърдените цени на електроенергия. Такъв е случаят например с въвеждането на цената за „Балансиране на електроенергийната система за снабдяване и за разпределение“.

Конкретни примери:

Към омбудсмана се обърна областният управител на област Кюстендил във връзка с липса на отговор от страна на ДКЕВР по представено в Комисията предложение, а именно: във фактурата, отразяваща реално потребените количества електрическа енергия от потребителите, освен досега съдържащите се данни, да бъде посочена изрично крайната цена с включен ДДС на 1 кВтч дневна ел. енергия, 1 кВтч нощна ел. енергия и 1 кВтч еднотарифна ел. енергия. Същото е формирано от проведена тематична работна среща с кметове на общини и представители на електроразпределителните дружества. Продиктувано е от желанието да се преодолеят съмненията от страна на потребителите на електрическа енергия в обективността и коректността на начислената сума за предоставена енергия.

По повод на жалбата бе извършена проверка в ДКЕВР. От Комисията ме информираха, че във връзка със сигнала на омбудсмана по случая, както и със зачестилите оплаквания на граждани, със заповед е сформирана работна група, която да извърши проверка с цел установяване на действителното фактическо положение. Констатирано е, че във фактурите на битовите клиенти, издавани от „ЧЕЗ Електро България“ АД, не е посочена крайната цена на консумираната електрическа енергия, както е определена в решенията на ДКЕВР. Предвид това е образувано административнонаказателно производство срещу „ЧЕЗ Електро България“ АД.

***

Жалбоподател от гр. Хасково се обърна към омбудсмана във връзка с извършена подмяна на електромера, отчитащ консумацията на електрическа енергия в имота му, тъй като не му е дадена възможност да присъства.

При извършената проверка по случая бе установено, че СТИ е подменено в присъствието на свидетел. От „ЕВН България Електроразпределение“ ЕАД ме информираха, че са приели процедура за съгласуване с клиента на датата на подмяна на СТИ – след получаване на съобщение за предстояща смяна на клиента се предоставя възможност да се обади на посочен телефон, да уговори удобно за двете страни време и осигури свой представител.

***

Към мен се обърна гражданка с оплакване, че от „ЧЕЗ Електро България“ АД са преустановили електрозахранването в кооперация, находяща се в с. Гостиня, област Ловеч, където се отглеждат 400 броя овце. Снабдяването с електрическа енергия е преустановено в момент на агнене, което не може да се осъществява на тъмно, нито храненето и поенето, тъй като водоизточникът е на помпа. Търси съдействие от омбудсмана за възстановяване на електрозахранването в обекта.

При извършените проверки бе установено, че електрозахранването е преустановено поради неплатени в срок задължения на кооперацията – наемодател. Получих уверение, че между наемодателя и „ЧЕЗ Електро България“ АД е сключен протокол за разсрочено плащане на задължението. Електрозахранването в обекта бе възстановено.

Констатации, свързани с правата на потребителите на електроснабдителни услуги

Потребителите поемат без основание отговорността за неточно измерена и/или неизмерена електрическа енергия от средствата за търговско измерване, собственост на електроразпределителните дружества.

Проверките на електромерите се извършват без присъствието на потребителите. Електроразпределителните дружества злоупотребяват с предвидената в общите условия възможност за извършване на тези проверки в присъствие на свидетели.

Не се информират потребителите за важни решения, свързани с предоставяне на услугата електроснабдяване, като например въвеждането на нови компоненти на цената на електрическата енергия.

Допуска се некачествено електрозахранване – чести прекъсвания, ниско напрежение на захранването в нарушение на задължението на електроразпределителните дружества да предоставят качествена и непрекъсната услуга.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на електроснабдителни услуги

Да се преразгледат разпоредбите в Закона за енергетиката, които засягат корекция на задължения за електрическа енергия, така че да се защитят правата на клиентите.

Да се засили контролът на електроразпределителните дружества върху изправността на електромерите.

Клиентът да бъде предварително уведомен за дата и час или потърсен непосредствено преди извършване на проверка на електромера.

Да се предприемат действия от страна на електроразпределителните дружества за осигуряване на непрекъснат визуален достъп до всички средства за търговско измерване.

Да се преразгледат текстовете в общите условия на енергийните предприятия относно поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател и да се предприемат необходимите действия в защита на правата на коректните клиенти.

Телефонни услуги

През 2014 г. до омбудсмана постъпиха 243 жалби, свързани с предоставяне на мобилни телефонни услуги. Най-многобройни са оплакванията срещу „БТК“ ЕАД – 116, следвани от „Мобилтел“ ЕАД – 65, и „Теленор България“ ЕАД – 62.

През 2012 и 2013 г. жалбите срещу „Виваком“ също бяха най-многобройни. Докато основната причина тогава бе нарушаване на правата на гражданите при сключване на договори от разстояние, през 2014 г. големият брой оплаквания са свързани с организираните от оператора СМС игри.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г. срещу мобилните оператори		
	Брой	Относителен дял
„БТК” ЕАД	116	48%
„Мобилтел” ЕАД	65	27%
„Теленор България“ ЕАД	62	25%
Общо	243	100%

Приключени бяха проверките по 253 жалби, от които: 122 – срещу „БТК“ ЕАД; 69 – срещу „Мобилтел“ ЕАД; 62 – срещу „Теленор България“ ЕАД.

Оплакванията на гражданите бяха свързани основно с нарушаване на правото на заплащане на реално ползвана услуга, на избор, на качествена услуга и на информация.

В 28 от случаите бе констатирано нарушение на правата на потребителите. В резултат от намесата на омбудсмана 18 случая бяха приключени успешно, а 2 – с частичен успех.

В 172 от случаите не бе констатирано нарушение на правата на потребителите. Въпреки това, след отправена препоръка от омбудсмана в защита на правата на потребителите, в 11 случая компаниите се съобразиха с препоръките и удовлетвориха исканията на гражданите.

Като недопустими бяха приключени 53 жалби – предимно сигнали от търговци по смисъла на Търговския закон и срещу действия на колекторски фирми във връзка с прехвърлено вземане от мобилен оператор.

Право на заплащане на реално ползвани услуги

Най-многобройни и през 2014 г. бяха оплакванията за неоснователно завишени сметки за мобилни телефонни услуги, поради: активиран мобилен интернет без съгласието на клиента; начислени суми за разговори в роуминг, които не са провеждани или клиентите не са били предварително информирани за цената на услугата в съответната страна; начислени неустойки по договори, по които редовно са плащани задълженията; неправилно тарифиране; непрехвърляне на безплатните минути, които се полагат съгласно тарифния план и т.н.

В по-голяма част от извършените проверки не бе констатирано нарушение.

Конкретни примери:

Постъпи оплакване от гражданин, че е получил покана за доброволно плащане на задължение към „Мтел“ на стойност над 100 лв., включващо начислени неустойки и ползвани услуги. След направена справка в мобилния оператор е установил, че дължимата сума е за ползван интернет. Твърди, че не е давал съгласието си за предоставяне на тази услуга и търси съдействие от омбудсмана за сторниране на неоснователно начислените задължения.

При проверката бе установено, че жалбоподателят е сключил договор с „Мтел“ за мобилен интернет, по който е платена само първата фактура. Поради неизпълнение на задълженията за погасяване на дължимите суми, договорът е прекратен от компанията, като е начислена предвидената в него неустойка.

Въпреки това, от компанията взеха решение да предоставят възможност на жалбоподателя, при заплащане на издадените месечни фактури в общ размер от 27 лв., да анулират неустойката на стойност над 80 лв.

***

Гражданин сигнализира, че въпреки платено задължение към „Мтел“ въз основа на заповед за изпълнение на парично задължение, е потърсен отново за дължими суми към мобилния оператор.

При извършената проверка от компанията ме информираха, че спорните суми представляват начислена неустойка, формирана съобразно размера на оставащите месечни такси за всяка от трите СИМ карти, които гражданинът е ползвал. Въпреки това от „Мобилтел“ увериха, че са анулирали задължението.

Право на избор

През 2014 г. зачестиха сигналите срещу „Виваком“, свързани с организирането на игри, чрез СМС платформа за изпращане на услуги с добавена стойност, като Viva Blitz, Viva Cup, Viva 123 Start – Персонален тест. Гражданите се оплакват от: включване на мобилния им номер в игри, без да са давали съгласието си за участие в тях; начислени задължения за изпращаните СМС-и от мобилния оператор за участие във викторини.

В хода на извършваните проверки многократно обърнах внимание на изпълнителния директор на компанията, че принудителното склоняване на потребителите да участват в СМС игри, при които ще заплащат за всеки изпратен към тях СМС, считам за грубо нарушаване на правата на гражданите.

Във връзка с игрите Viva Blitz, Viva Cup и Viva 123 Start – Персонален тест се обърнах към председателя на Комисия за защита на потребителите (КЗП) с искане за проверка за наличие на нелоялна търговска практика от страна на „БТК“ ЕАД. В отговор от Комисията ме информираха за решението си – „Виваком“ използва заблуждаваща нелоялна търговска практика по смисъла на Закона за защита на потребителите (ЗЗП), изразяваща се в прикриване на съществена информация към момента на вземане на търговско решение. От тяхна страна са предприети съответните действия и на „Виваком“ е ангажирана административнонаказателна отговорност.

Специфично оплакване срещу „Теленор България“ ЕАД е едностранната промяна на условията за ползване на мобилна услуга след презареждане на предплатена карта.

При извършените проверки от компанията информираха, че преди промяна на условията, на гражданите са изпращани СМС-и, чрез които са информирани за нови тарифни планове за предплатени карти, които могат да бъдат приети или чрез изпращане на СМС с изписано „DA“ или чрез презареждане на картата.

Въз основа на поредица от оплаквания, че при презареждане на картата не се взима предвид желанието на потребителя, се обърнах към КЗП с искане за проверка за наличие на нелоялна търговска практика от страна на „Теленор България“ ЕАД. В институцията все още не е постъпило официалното становище на контролния орган.

Право на качествена услуга

Гражданите се оплакват от качеството на телефонните услуги, предоставяни от мобилните оператори, като: липса или недобро покритие на мобилната мрежа в някои населени места, което възпрепятства ползване на услугата; невъзможност за ползване на стационарни телефонни услуги поради кабелни повреди.

При извършените проверки операторите уверяваха експертите на омбудсмана, че предприемат необходимите мерки за подобряване на мрежите си, както и че компенсират абонатите си съгласно общите условия.

Конкретни примери:

Жители на с. Делейна, община Брегово, се оплакаха от лошо качество на мобилния интернет, предоставян от „Виваком“ в района. Твърдят, че скоростта на интернета е много ниска, като ползването на услугата е възможно само през 2G мрежата.

По повод на жалбата отправих препоръка към мобилния оператор за извършване на техническа проверка. От „Виваком“ ме информираха, че направените замервания показват, че покритието в с. Делейна е много добро.

Мобилният оператор ме информира също така, че инвестира в телекомуникационната мрежа в цялата страна с цел повишаване на качеството на предлаганите услуги. В краткосрочен план обаче не е предвидено изграждане на нови съоръжения за промяна на покритието в района на с. Делейна – от 2G на 3G. На ползващите услуги в подобни населени места, съгласно данните в сключените индивидуални договори, се дава възможност да прекратят договора си без начисляване на неустойки.

***

Жители на с. Презвитер Козма, община Омуртаг, се обърнаха към омбудсмана, тъй като не могат да ползват телефонните услуги, предоставяни от „Виваком“. След многобройни сигнали до оператора са информирани, че е установена кражба на кабел в района от гр. Омуртаг до с. Презвитер Козма.

При извършената проверка бе установено, че причина за лошото качество на предлаганите услуги в с. Презвитер Козма е кабелна повреда. „Виваком“ заявиха, че от тяхна страна са предприети необходимите действия за промяна на начина за достъп до мрежата и своевременното предоставяне на телефонни постове чрез предлаганата от тях безжична технология. Увериха, че жителите на с. Презвитер Козма са обезщетени за продължителната невъзможност за ползване на услугите.

***

Постъпи сигнал, че на територията на кв. Маришница, гр. Априлци, мобилното покритие на „Мтел“ е с много лошо качество, което не позволява ползване на услугите на компанията.

При извършената проверка бе установено, че нивата на покритие на мрежата отговарят на посочените от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) референтни стойности, които се използват при определяне и оценяване на постигнато покритие.

Въпреки това, от „Мтел“ бе поет ангажимент да оценят техническите възможности за по-нататъшно развитие на мрежата с цел подобряване на покритието в района на кв. Маришница, гр. Априлци, като част от дългосрочната си стратегия за оптимизиране на мрежата.

Право на информация

И през 2014 г. продължиха да постъпват жалби относно подвеждаща и невярна преддоговорна информация при подписване на договори с мобилните оператори. Най-често гражданите се оплакват от следното: предложен им е подарък – мобилен апарат, като подписват документ, за който им е обяснено, че представлява протокол за получаване, а в действителност се оказва договор; при подписване на договор посредством електронен дисплей не им се предоставя възможност да се запознаят с клаузите в него, преди да поставят своя подпис.

В хода на извършените проверки мобилните оператори най-често заявяваха, че договорите са коректно сключени и на гражданите се предоставя цялата преддоговорна информация за взимане на решение.

Относно подписване на договори чрез електронен дисплей – практика на „БТК“ ЕАД и „Мобилтел“ ЕАД, компаниите уверяват, че при сключване на договор на потребителя задължително се предоставя необходимата информация относно условия, срокове, цена, характеристики на договора. Подписът на потребителя удостоверява неговата информираност, доброволно желание и намерение относно ползването на заявената услуга. Освен това, при поискване от гражданите, договорите се разпечатват и се разписват на хартиен носител. По повод на тази практика на двата мобилни оператора, която създава предпоставки за злоупотреба с доверието на гражданите, за нарушаване на правото им на информиран избор, се обърнах към КРС и КЗП. В отговор председателят на КРС ме информира, че при извършвани проверки във „Виваком“ и в „Мтел“ не са

установени нарушения по Закона за електронните съобщения. Уверяват също така, че всеки документ, подписан чрез електронни устройства, е защитен от промени. От КЗП ме информираха, че при извършените проверки на място техни служители нееднократно са констатирали, че компаниите предлагат подпис на договор – на електронен дисплей или на хартиен носител. Същевременно тези оплаквания зачестяват, поради което смятам, че следва да бъдат предприети мерки с цел защита на правата на гражданите.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака, че е подведен от служител на „Космо България Мобайл“ ЕАД. В телефонен разговор е информиран, че има подарък за него. При посещение в посочения офис му е предоставен мобилен апарат и документ за подпис. В следващата си фактура с изненада установява, че на негово име се води нов мобилен номер и лизинг за апарата. Поискал да прекрати договора без начисляване на неустойки, но получил отказ.

В хода на извършената проверка бе установено, че жалбоподателят е сключил договор за мобилни услуги с „Глобул“ за срок от 24 месеца. В договора е посочено, че е закупен мобилен апарат в брой на преференциална цена, а не на лизинг. Също така, от издадените фактури след активирането на номера е видно, че с него са ползвани услугите на оператора.

***

Постъпи оплакване от потребител, че при сключване на договор с „Виваком“ се подписал на електронно устройство, като не му е дадена възможност да се запознае предварително с условията в договора.

При извършената проверка от „Виваком“ информираха, че договорът е предоставен на жалбоподателя и на хартиен носител. Увериха, че съгласно въведената от тях система, текстът на договора е през цялото време на разположение на потребителя на екрана, на който се съставя. Когато договорът се състави, пълният му текст се показва на потребителя и му се предлага да го приеме чрез подпис. Всеки потребител има право да избере дали да подпише договора електронно или на хартиен носител.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на мобилни телефонни услуги

Услугата мобилен интернет да се активира към мобилен номер само с изричното съгласие на потребителя.

Участието в SMS игри да става само с изричното съгласие на клиентите.

Да се разшири обхватът на разпоредбата на чл. 228, ал. 6, в който Комисията за регулиране на съобщенията може да дава задължителни указания на предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги.

Да отпадне изключението от правилото на чл. 228, ал. 4 от ЗЕС, така че гражданите да могат да прекратяват договора в 7-дневен срок без заплащане на неустойка и при предоставяне на крайно устройство.

Интернет и телевизия

През 2014 г. зачестиха жалбите срещу доставчиците на интернет и телевизия. Постъпиха 56 оплаквания, приключиха проверките по 54 случая, от които: срещу „БТК“ ЕАД – 34; „Близу Медиа енд Броудбенд“ ЕАД – 11; 9 срещу „Мобилтел“ ЕАД, „Булсатком“ АД, „Макс Телеком“ ООД и Съвета за електронни медии.

Основно оплакванията са насочени срещу „БТК“ ЕАД и са свързани най-често със: скоростта на интернета; неоснователно прекъсване на комбинирани услуги – интернет и телевизия; отказ за прекратяване на договора без начисляване

на неустойки след подадено заявление за преместване на услугите на нов адрес, поради липса на техническа възможност.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г. срещу доставчици на интернет и телевизия		
	Брой	Относителен дял
„БТК" ЕАД	34	63%
„Близу Медия енд Броудбенд" ЕАД	11	20%
„Булсатком" АД, „Мобилтел" ЕАД, „Макс Телеком" ООД, СЕМ	9	17%
Общо	**54**	**100%**

Преобладаващо оплакванията срещу „Близу Медиа енд Броудбенд" ЕАД са за отказ за преместване на услугите на нов адрес поради липса на техническа възможност. В тези случаи компанията отказва да прекрати договорите без начисляване на неустойки.

По повод на многобройните жалби на граждани отправих препоръка към „Близу Медиа енд Броудбенд" ЕАД за преразглеждане на практиката си и за намиране на приемливо решение за прекратяване на договори при смяна на адреса на абоната и липса на техническа възможност за предоставяне на съответните услуги.

До омбудсмана продължават да постъпват жалби във връзка с цифровизацията. Гражданите се оплакват от: липсата на сигнал в някои райони на страната; ограничен брой програми – жалбоподателите посочваха, че след преминаване към цифрова телевизия получават само десет телевизионни програми, въпреки обещаните 50; лошо качество на услугата.

Конкретни примери:

Клиент на „Виваком" потърси съдействие за прекратяване на договора без начисляване на неустойки, тъй като три месеца от подаване на заявление до компанията за преместване на услугите на нов адрес не са предприети никакви действия.

При извършената проверка бе установено, че през м. юли 2014 г. гражданинът е заявил преместване на пакетна услуга Vivacom Duo: IPTV+FiberNet. За целта е било необходимо извършване на допълнителни дейности от страна на оператора по изграждане на оптична мрежа, като тези дейности са приключили на 01.09.2014 г.

Обърнато бе внимание на жалбоподателя, че съгласно сключения договор и Общите условия към него преместване на услугата е допустимо само със съгласието на „БТК" ЕАД при наличие на техническа възможност.

От „Виваком" ме информираха, че е взето решение да прекратят договора за предоставяне на пакетната услуга за стария адрес без начисляване на неустойки.

***

Жители на гр. Луковит се оплакаха от прекъсване на комбинирана услуга от Виваком – телефон, интернет и цифрова телевизия. Въпреки подадени многократни сигнали до компанията, проблемът не е решен. Търсят съдействие от омбудсмана за активиране на услугите в най-кратък срок.

При извършената проверка от „Виваком" ме информираха, че са предприети необходимите действия за отстраняване на проблема и за ограничаване на възникването на подобни неудобства в бъдеще. Освен това, ще извършат съответните корекции на начислените сметки за периода на продължителността на повредата на всички засегнати клиенти.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на интернет и телевизионни услуги

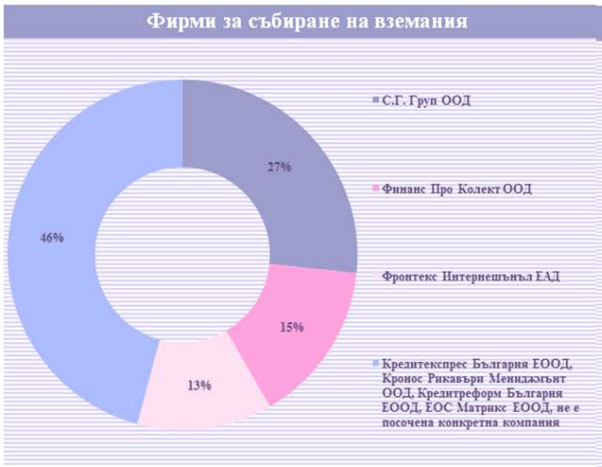
При липса на техническа възможност за преместване на услугата на нов адрес прекратяването на договора да става с начисляване на неустойка, съразмерна с вложените от търговеца средства за инсталиране на услугата.

Да се извършва ефикасен контрол от КРС относно качеството на услугите.

Да се предприемат действия, така че във всички населени места да бъде осигурен достъп до цифрова телевизия.

Прехвърляне на вземания

През 2014 г. постъпиха 75 сигнала срещу фирмите за събиране на вземания. Приключиха проверките по 68 от тях, от които: срещу „С. Г. Груп“ ООД – 16; „Финанс Про Колект“ ООД – 12; „Фронтекс Интернешънъл“ ЕАД – 8; 32 – „Кредитекспрес България“ ЕООД, „Кронос Рикавъри Мениджмънт“ ООД, „Кредитреформ България“ ЕООД, „ЕОС Матрикс“ ЕООД и др.



Най-много оплаквания бяха получени за прехвърляне на вземане от мобилните оператори – 43, следвани от банките – 10, доставчиците на интернет и телевизия – 4, 11 – електроснабдителни дружества, ВиК оператори и др.

Въпреки че дейността на фирмите за събиране на вземания е извън правомощията на омбудсмана, се чувствам длъжен да защитя правата и интересите на гражданите.

Най-честите оплаквания във връзка с прехвърляне на вземания бяха свързани с: крайно агресивни, заплашителни методи за събиране на вземанията; некоректно начислени задължения; неспазване на законовите изисквания при прехвърляне на вземания.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г., според типа на нарушението		
	Брой	Относителен дял
Телефонен тормоз	33	49%
Некоректно начислено задължение	28	40%
Липса на информация за прехвърляне на задължението	7	11%
Общо	**68**	**100%**

Гражданите се оплакваха от постоянен психически тормоз и от отправени заплахи от колекторски фирми, най-вече от „С. Г. Груп“ ООД, както към тях, така и към техни близки – по всяко време на денонощието, дори и на работните им места.

Както вече обърнах внимание в специалния доклад, през 2014 г. постъпи жалба срещу „Кредитекспрес България“ ЕООД, към която бе приложено и писмо – „Уведомление за посещение“, с което фирмата уведомява гражданина, че ще бъде посетен на адреса му от представител на отдел „Събиране на място“, за да потвърди настоящия му адрес, както и да се запознае с неговото имущество, като информацията ще бъде използвана от частен съдебен изпълнител при принудително събиране на задълженията.

Сигналът бе препратен със знанието и съгласието на гражданина в МВР.

Изводът, който може да бъде направен е, че по този начин се цели насаждане на страх у гражданите, за да предприемат действия, които иначе не биха извършили.

Както вече съм заявявал, тези фирми нямат никакво право по закон да ходят по домовете на хората, а описът, направен от такава фирма, няма правна стойност, но хората не знаят какъв е законът и съответно позволяват.

По тези проблеми се обърнах за съдействие към главния прокурор на Република България и към министъра на вътрешните работи с цел гарантиране на правата на гражданите. Главният прокурор и министърът на вътрешните работи ме увериха, че са предприети необходимите организационни и методически мерки.

Становището ми е, че създаването на единен регистър на колекторските фирми и регламентирането на дейността им ще доведе до намаляване на напрежението между длъжниците и колекторските фирми въз основа на ясни правила.

Рекламация на потребителски стоки

В институцията на омбудсмана през 2014 г. постъпиха 50 жалби във връзка с неудовлетворена рекламация на стоки в гаранция, както и за дългия срок на ремонт.

Промените в Закона за защита на потребителите, в сила от 25.07.2014 г., решиха част от проблемите, като се предвиди задължение за търговеца, в случай на удовлетворени три рекламации от него, при следваща рекламация да възстанови заплатената сума на потребителя.

Както вече съм подчертавал, предвиденият срок от един месец за привеждането на потребителската стока в съответствие с договора за продажба с разпоредбата на чл. 113, ал. 2 от Закона за защита на потребителите в повечето случаи не удовлетворява потребителите, тъй като ги лишава за дълъг период от време от възможността да ползват стоката, която са закупили.

Срокът за извършване на ремонт, предвиден в ЗЗП, не е обвързан с характера на стоките и целта, за която се използват, както изисква Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент. Съгласно чл. 3, § 3 от този документ всеки ремонт се извършва в разумен срок и без значително неудобство за потребителя, като се вземат предвид характерът на стоките и целта, за която потребителят изисква стоките.

Препоръката ми, свързана с правото на рекламация на потребителски стоки, е в Закона за защита на потребителите да се предвидят разумни срокове за удовлетворяване на рекламация на стока в гаранция.

ВиК услуги

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 184 жалби срещу ВиК операторите в страната. Макар че се наблюдава известно намаляване на броя на жалбите, основните проблеми в сектора остават нерешени.

Както и през предходните години, най-много (71) бяха оплакванията срещу „Софийска вода“ АД. Постъпиха също така и жалби относно водоснабдителните и канализационни услуги, предоставяни от „ВиК – Варна“ ООД, „ВиК“ ООД Перник, „ВиК – Сливен“ ООД, „ВиК – Йовковци“ ООД, Велико Търново и др.

През годината бяха приключени проверките по 168 жалби. Оплакванията бяха преди всичко за нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга и право на качествена услуга. В 32 от случаите бе констатирано нарушение, в 116 – не бе констатирано нарушение, а 20 от оплакванията бяха извън правомощията на омбудсмана (съдебен спор, жалба от търговец по смисъла на Търговския закон).

Основните и най-сериозни проблеми, които се очертаха от жалбите на гражданите са: предоставяне на питейна вода, която не отговаря на нормативните изисквания; чести аварии по водопреносната мрежа и начисляване на разход за вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост.

Право на качествена услуга

През изминалата година зачестиха жалбите срещу качеството на питейната вода. Гражданите се оплакват от: негодна за пиене вода; повредена битова техника, като бойлери, перални и др.; липса на компенсация при предоставяне на некачествена услуга. Човек и да не е специалист в тази област веднага може да посочи няколко причини за този проблем – остарялата водопреносна мрежа, неефективни или липса на мерки за обеззаразяване, недостатъчен или липса на контрол относно качеството на водата. Липсва регламент, по който потребителите да бъдат обезщетени при неизпълнение на задълженията на ВиК операторите да предоставят питейна вода с необходимите качества.

Гражданите се оплакаха и от липса на водоснабдяване поради чести аварии, бавното им отстраняване, ниско налягане по водопреносната мрежа и пр. При извършените проверки в по-голяма част от случаите от ВиК операторите посочват като причина за това остарялата водопреносна мрежа.

Друг проблем, на който сме свидетели при поройни дъждове, е наводняването на улици, които заприличват на реки. Причина за това е или невъзможността на уличната канализация да поеме голямо количество вода или непочистени дъждоприемни шахти и улична канализация. Това причинява материални и морални щети, опасно е за здравето на хората – наводняват се домове, превозни средства и т.н. По повод на жалби на граждани от София се обърнах към „Софийска вода“ АД и Столичния инспекторат за предприемане на необходимите действия съгласно задълженията им по Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи – почистване на дъждоприемните шахти и уличната канализация.

Конкретни примери:

До омбудсмана постъпи сигнал за лошо качество на питейната вода в с. Храбрино, област Пловдив, което я прави негодна за пиене. След проверките на Регионалната здравна инспекция проблемите с качеството на водата не са решени.

Във връзка с предишна жалба до институцията бях информиран, че са изработени проекти, с реализирането на които проблемът с качеството на водата следва да бъде разрешен.

По повод на втория сигнал отново беше извършена проверка. От ВиК оператора увериха, че се предприемат необходимите дейности, като се ангажираха и със срок на изпълнение. Посочено бе също, че през м. юли 2014 г. ще започнат и строителните дейности по обект: „Реконструкция на водопроводната мрежа на село Храбрино“ по мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“.

***

Постъпи сигнал от жители на с. Алино, община Самоков, за некачествено водоподаване в селото. Искат съдействие за решаване на проблема.

По повод на жалбата бе извършена проверка в община Самоков и „ВиК“ ЕООД, гр. София.

Констатирано бе, че причините, довели до недостига на вода, са: от военното поделение са спирали водата за селото, за да пълнят собствените си резервоари за вода; нерегламентирано се пуска вода от местни жители за бившия стопански двор; уличните спирателни кранове, монтирани на вътрешната разпределителна водопроводна мрежа, редовно се отварят и затварят от неизвестни лица, което нарушава нормалната работа на водоснабдителната мрежа.

От ВиК оператора ме информираха, че са предприети необходимите действия и водоподаването към селото е нормализирано. Предстои подмяна на силно амортизирана част от външен водопровод за селото (около 900 м).

***

Жител на с. Резбарци, община Кърджали, се оплака, че водата от един месец в гр. Кърджали и още 35 населени места в областта е негодна за пиене. Поставено е искане – за времето, през което водата е била негодна за пиене, същата да се заплаща на по-ниски цени.

По повод на оплакването за некачествено предоставяне на водоснабдяване в гр. Кърджали и още 35 населени места в областта, както и на основание многобройни сигнали със същия проблем, се обърнах към председателя на ДКЕВР. Поставих и въпроса с липсата на нормативно предвидена отговорност на ВиК оператора при неизпълнение на задължението за качествено предоставяне на услугата.

В случаите на предоставяне на негодна за консумация вода правата на гражданите не са защитени. Това е съществен пропуск и смятам, че въпросът следва да бъде решен справедливо, като се предвиди подходяща компенсация за потребителя в случаите на неизпълнение на задължението на ВиК оператора да доставя вода с питейни качества съгласно законовите изисквания.

По повод на сигнала на омбудсмана, както и писмо от Министерството на здравеопазването за основните проблеми с качеството на питейната вода и писмо от Министерството на регионалното развитие, ДКЕВР организира среща, на която бе обсъдена необходимостта от предприемане на действия за постигане на съответствие с Директива 98/83/ЕС през следващия регулаторен период 2016 – 2020 г.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Причина за най-много оплаквания, свързани със завишени сметки за вода, е начисляването на разход за вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост (СЕС). Гражданите изразяват несъгласие с начина на формиране на задълженията им, като това са преди всичко потребители, които имат монтирани индивидуални водомери в имотите си.

Основният принцип при заплащането на ВиК услуги при СЕС, залегнал в Наредба № 4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи, е, че изразходваната вода се отчита по общия водомер на водопроводното отклонение. Изразходваното количество вода се разпределя между потребителите в сградата въз основа на отчетите по индивидуалните им водомери.

Висок разход на вода „общо потребление“ се наблюдава преди всичко при:

- СЕС, в които има апартаменти без монтирани водомери;
- общ водомер, който отчита потреблението на вода на няколко сгради в

поземлен имот.

При по-голяма част от извършените проверки по жалбите не бе констатирано нарушение на нормативната уредба. Фактът обаче, че тези оплаквания не намаляват, трябва да ни покаже, че нормативно уреденият начин на заплащане на ВиК услуги в СЕС не е справедлив по отношение на коректните потребители.

Все още се допуска служебно определяне на разход на вода за потребители без монтирани индивидуални водомери, което няма как напълно да отговаря на действителното потребление в тези имоти. Начисленото количество вода в тези случаи може да е по-голямо или по-малко от потребеното, но и в двата случая този подход е несправедлив съответно за конкретния потребител и за останалите собственици. Гражданите допускат, че причина за липсата на индивидуални измервателни уреди в жилища, там където е възможно монтирането им, е и голяма консумация на вода, която потребители не желаят да се отчете като разход и съответно да се заплати. Ето защо смятам, че този проблем е крайно време да бъде разрешен, така че всички потребители да плащат точно това, което са консумирали, отчетено от измервателен уред.

Чести са и оплакванията, при които жалбоподатели твърдят, че апартаменти, които са заявени във ВиК оператора като необитаеми, в действителност се обитават. Разходът на вода в тях не се отчита и съответно, ако има такъв, той се отнася към разхода на вода „общо потребление“, който заплащат всички останали в етажната собственост.

<u>Конкретни примери:</u>

Жалбоподател от София оспори начислено задължение за вода „общо потребление“ за имота си за период, в който жилището е било необитаемо. Пояснява, че начислените количества вода на база за този период, след направен реален отчет са коригирани, но не и задълженията за разход на вода „общо потребление“, начислени въз основа на прогнозните сметки. Поставено е искане за сторниране на спорните задължения.

След извършената проверка по мое настояване от „Софийска вода“АД ме информираха, че спорният разход – 50,816 куб.м вода, е анулиран, като за същия период са таксувани 3,353 куб.м вода „общо потребление“ за консумация на вода в имота от 1 куб.м. Данните са отразени в издаденото кредитно известие за сумата от 85,05 лв.

***

Жител на София се оплака от неоснователно начислените високи стойности на вода „общо потребление“ за имот, находящ се в район Лозенец, ж.к. „Градина“. Изразява несъгласие да заплаща загубите на „Софийска вода“АД, които за две години за комплекса възлизат на 129 куб.м вода. В комплекса има 28 блока, хотел, ресторант, басейн, сервизни помещения, нови строежи и др.

Установено бе, че територията, на която се намира имотът, е обособен район, присъединен към водоснабдителната система с едно водопроводно отклонение. След общия водомер са регистрирани 28 сгради. Открити са 674 индивидуални партиди, като за 151 имота издаването на сметки временно е преустановено по подадена информация за необитаемост, а за 12 имота задълженията се формират на база брой ползватели.

За установена разлика по-голяма от 20 % между отчетения разход по общия водомер и сумата от консумация по индивидуалните партиди, потребителите са уведомени с писма съгласно изискванията на Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на водоснабдителни и канализационни услуги

Качеството на питейната вода да бъде приоритет във водния сектор.

Да се осъществява ефикасен контрол върху изпълнение на задълженията на ВиК дружествата за осигуряване на вода с питейни качества съгласно изискванията на действащото законодателство, както и върху осигуряване на алтернативно водоснабдяване, когато има прекъсване на водоснабдяването с питейна вода за повече от 12 часа.

Да се регламентира ред за изплащане на компенсация на потребителите при неизпълнение на задълженията на ВиК операторите да предоставят питейна вода с необходимите качества.

Да се преразгледа Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи с цел:

- регламентиране на справедлив начин за разпределение на разхода за вода „общо потребление“;

- извършването на своевременни проверки на ВиК мрежата в сгради в режим на етажна собственост от ВиК дружествата по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост без допълнителни условия;

- начисляването на база да остане само за имоти, в които няма техническа възможност за монтиране на индивидуален водомер, в защита на изправните и коректни клиенти на ВиК дружествата. Във всички други случаи да се даде разумен срок на собствениците на имоти да изпълнят задължението си за поставяне на индивидуални водомери съгласно Наредба № 4/14.09.2004 г. на МРРБ;

- да се даде възможност за разпределение на разхода за вода „общо потребление“ по решение на общото събрание на етажната собственост.

Да се преразгледа разпоредбата на чл. 20, ал. 1 от Наредба № 4 от 17 юни 2005 г. за проектиране, изграждане и експлоатация на сградни водопроводни и канализационни инсталации, имайки предвид броя на обектите след приходния водомер в застроен поземлен имот, с цел по-справедливо разпределение на разхода на вода „общо потребление“.

Да се обсъди възможността за подпомагане на социално слаби граждани за гарантиране на достъпа до питейна вода, която е основна жизнена потребност.

Общините и ВиК операторите да изпълняват задълженията си по поддържане и почистване на дъждоприемните шахти и уличната канализация съгласно чл. 25, ал. 3 от Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи.

Сметосъбиране и сметоизвозване

В сила от 01.01.2014 г. и 01.01.2015 г. бяха направени съществени изменения в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ):

- изрично бе предвидено таксата за сметосъбиране и сметоизвозване да не се събира, когато имотът не се ползва през годината и задължените лица са подали декларация по образец до края на предходната година в общината по местонахождение на имота;

- законодателят регламентира таксата за битови отпадъци да не може да се определя въз основа на данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната авансова стойност или пазарната им цена.

За съжаление, се оказах прав в опасенията си, че определянето на таксата в съответствие с чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ ще се отсрочи във времето. Съгласно § 13 а от

ПР на ЗИД на ЗМДТ (в сила от 01.01.2015 г.) Министерският съвет съвместно с Националното сдружение на общините в Република България до 30 март 2015 г. трябва да разработи методика за изготвяне на план-сметката с необходимите разходи за дейностите и за видовете основи, които служат за определяне размера на таксата за битови отпадъци, и да внесе в Народното събрание проект за изменение на чл. 66 и 67. Изразявам увереност, че макар и да се бави във времето прилагането на законовата разпоредба, правата и интересите на гражданите в крайна сметка ще бъдат защитени.

Тези промени в ЗМДТ според мен са една от причините за намаляване на жалбите до омбудсмана по проблеми, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци, които за 2014 г. са 48.

Приключени бяха проверките по 57 оплаквания, от които: 15 – с констатирано нарушение; 36 – без констатирани нарушения; 6 – извън правомощията на омбудсмана (жалби, подадени от търговци по смисъла на Търговския закон, в компетентността на други институции).

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

И през 2014 г. гражданите се оплакват от общински администрации, които им отказват освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че не ползват имотите си през годината и са подали декларация до края на предходната година в общината по местонахождението на имота. Мотивите за отказ са, че не са изпълнени допълнителни изисквания, предвидени в общински наредби за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги.

При извършените проверки бе установено, че все още на територията на някои общини действат разпоредби, предвиждащи като условие за освобождаване от такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване задължените лица, наред с декларацията за неползване на имота, да представят и допълнителни документи като:

- удостоверения и служебни бележки от доставчици на обществени услуги, установяващи, че за имота няма открити партиди за доставка на електрическа енергия и вода. Освен в общините Пловдив и Варна, посочени и в миналогодишния доклад, констатирах по повод на сигнали, че подобни разпоредби се съдържат и в действащите наредби за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в общините Хисаря, Вълчи дол, Стражица. Най-често се изисква задълженото лице да доказва липса на консумация на електричество и вода в имота за минал период (12 или 18 месеца назад). Както неведнъж съм отбелязвал, за освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване е необходимо гражданите да информират, че няма да ползват имота си през годината, т.е. преди да е започнало престирането на самата услуга. Наличието или липсата на консумация на ток и вода в обекта за минал период няма отношение към обстоятелството дали лицето ще ползва имота си през следващата година;

- служебна бележка от съответния район на територията, на който се намира имотът, че същият не попада в границите на организирано сметосъбиране и сметоизвозване. Подобна разпоредба съществува например в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Варна. Необосновано е въвеждането на изискване задължените лица да доказват, че в имота им не се предоставя услугата;

- служебни бележки, че лицата нямат непогасени задължения за данъци и такси от предходни години. В случай че такива не бъдат представени или при служебна проверка се установят непогасени в срок задължения към общината, служителите отказват приемането и разглеждането на декларацията. Такава практика все още съществува в община Хасково, въпреки препоръките на омбудсмана през годините същата да бъде преустановена като незаконосъобразна и в разрез с принципите на добро управление.

За пореден път подчертавам, че общинският съвет съгласно чл. 8, ал. 5 от ЗМДТ има правомощие единствено да определи реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или определен период от нея, се освобождават от заплащане на такса. Разписвайки, наред с реда, допълнителни условия за освобождаване на задълженото лице от такса за сметосъбиране и сметоизвозване, общинските съвети излизат извън делегираните им със закон правомощия.

Като защитник на правата на гражданите през годината продължих да настоявам пред органите на местната власт да инициират промени в съответните местни наредби. С удовлетворение отбелязвам, че в наредбите за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги в общините Пловдив, Хисаря, Стражица вече са отменени разпоредбите, въвеждащи изисквания за представяне на допълнителни документи за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване. От община Вълчи дол ме информираха, че се подготвят промени в Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услуги на територията на общината, при които ще бъде съобразена отправената от омбудсмана препоръка за отпадане на текстовете, предвиждащи към декларацията за неползване на имота да се представят удостоверения от доставчици на услуги. Община Варна, чрез публикация в официалната интернет страница, информира гражданите, че при подаване на декларация за неползване на имот за 2015 г. не е необходимо да представят допълнителни документи. От същата община постъпиха сигнали за отказ от освобождаване от такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване поради липса на одобрен от Министерството на финансите образец на декларация по чл. 71, т. 1 от ЗМДТ. По този повод се обърнах с препоръка към министъра на финансите да бъдат предприети своевременно необходимите действия за гарантиране на правата на гражданите. Бях уведомен, че за оптимизиране на процеса, след обнародване на промените в ЗМДТ, в Министерството на финансите е изготвен примерен образец на декларация по чл. 71, т. 1 от ЗМДТ, който е съгласуван с Националното сдружение на общините в Република България и Националната агенция по приходите.

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

До омбудсмана постъпват оплаквания от собственици на имоти (в общините Кочериново, Ковачевци, Своге, Трън), че им се начислява такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че общините реално не предоставят услугата. Твърдят, че имотите им се намират в райони, в които няма изградена инфраструктура, липсват пътища, водоснабдяване, съдове за битови отпадъци.

При по-голяма част от проверките по жалбите бе установено, че съгласно заповед на кмета на общината, имотите попадат в райони, в които е организирано сметосъбиране и сметоизвозване. За дължимостта на таксата обаче е важно общината действително да предоставя услугата сметосъбиране и сметоизвозване. В

противен случай се нарушава законовият принцип за справедливо определяне на таксата, като на гражданите се вменява задължение да заплащат за услуга, която реално не им се предоставя.

Конкретни примери:

Гражданин се обърна към мен за съдействие поради отказ на община Пловдив да приеме декларация, че няма да ползва имот през 2014 г., тъй като не е придружена от удостоверения от ВиК и електроснабдително дружество, че към имота е спряно подаването на вода и електрическа енергия.

Тъй като в случая правата на гражданина са нарушени, на основание чл. 19, ал. 1, т. 6 от Закона за омбудсмана отправих препоръка към кмета на община Пловдив и председателя на Общинския съвет – Пловдив, за преустановяване на действащата незаконосъобразна и противоречаща на принципите на добро управление практика, както и да инициират действия за изменение на Наредбата за определяне и администриране на местните такси и цени на услугите на територията на община Пловдив.

***

Съдействие от омбудсмана потърси гражданин, тъй като от община Своге за имота му е определена такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, въпреки че същата не се предоставя. В хода на проверката бе установено, че поради допусната грешка при въвеждането на данните за имота в програмата, която се ползва от общинската администрация за администриране на местните данъци и такси, на гражданина е била начислена такса и за услугата сметосъбиране и сметоизвозване. Получено бе уверение, че ще бъде нанесена корекция в данните, засягащи местоположението на имота, а първоначално определената такса за битови отпадъци ще бъде намалена.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на услугата сметосъбиране и сметоизвозване

Да се отменят разпоредбите в общинските наредби, с които се въвеждат допълнителни изисквания за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване за имоти, които не се ползват. Обръщам внимание на общините, в които все още не са предприети изменения на нормативната уредба, че съгласно чл. 5, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, когато постановление, правилник, наредба, инструкция или друг подзаконов нормативен акт противоречи на нормативен акт от по-висока степен, се прилага по-високият по степен акт.

Да не се начислява такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата реално не се предоставя от общината в съответния район.

ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

Основна отговорност на националния омбудсман е да се застъпва за правата на хората и да упражнява граждански контрол върху публичната администрация. При това омбудсманът има възможността да комуникира с всеки гражданин, разглеждайки неговия конкретен случай и търсейки възможни решения на неговия проблем. Често установявам, че гражданите се нуждаят от разбиране, съвет или подкрепа, от разяснение на причините за дадено решение или действие на администрацията.

Непосредственият контакт с хората позволява на омбудсмана да гледа на администрацията от тяхна гладна точка и чрез конструктивен диалог да се превръща във важна част от процеса на изграждане на доверие между институциите и гражданите, на приближаване на държавата до хората и придаване на „човешко лице“ на публичната администрация.

Същевременно омбудсманът е длъжен да направи и преценка на поведението на администрацията. Индивидуалните сигнали на гражданите често открояват по-сериозни или дори системни грешки на държавни и местни органи на власт. В някои случаи с даден административен акт или действие на органите на власт формално може да се спазва законът, но правата на гражданите да бъдат накърнени. Мисията на омбудсмана е да идентифицира тези проблеми и насочвайки вниманието на администрацията към областите, нуждаещи се от подобрение, да я подпомогне при усъвършенстването на нейната дейност.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2014 г.

През 2014 г. приключиха проверките по 338 жалби, свързани с административното обслужване на гражданите. В 155 от случаите оплакванията бяха срещу органи на държавната власт, а в 167 – срещу органи на местната власт. В 16 гражданите не се оплакват от конкретен орган или посочват извършител, по отношение на когото омбудсманът няма правомощия.

Жалби, свързани с административното обслужване на гражданите от органи на държавната и местната власт, по години		
Година	*Жалби, свързани с органи на държавната власт*	*Жалби, свързани с органи на местната власт*
2012	142 – 37 %	242 – 63 %
2013	136 – 49 %	139 – 51 %
2014	155 – 48%	167 – 52%

От разгледаните жалби срещу държавни органи и техните териториални поделения, свързани с правото на добра администрация, най-много оплаквания постъпиха срещу Министерството на вътрешните работи – 30, Националната агенция за приходите – 14, Държавния фонд „Земеделие“ – 11, Министерството на

земеделието и храните – 10, Министерството на регионалното развитие – 8.

Срещу местните органи на власт отново най-голям брой са оплакванията срещу Столичната община и районните кметства – 74 жалби (44 %), като техният брой е увеличен (с 14) в сравнение с 2013 г., следвани от общините Пазарджик – 6, Варна – 5, Добрич – 4, Несебър – 4 и т.н.

Жалбите и сигналите според резултата от проверките

От приключените през 2014 г. проверки по 338 жалби в 79 (23 %) от случаите беше установено нарушение от страна на администрацията. Следва да бъде отбелязано, че делът на тези жалби е намалял в сравнение с 2013 г. (от 33 % на 23 %). Във всеки един от случаите бе отправена препоръка или бе потърсено решение на проблема чрез посредничество. С удовлетворение отбелязвам, че като цяло администрацията приема констатациите и аргументите на омбудсмана и предприема действия в защита на правата на хората. За съжаление, макар и единични, има и случаи, в които препоръките не бяха изпълнени или бяха изпълнени частично. Най-често това бяха случаи, при които общински администрации не предприемат необходимите действия за защита на права на граждани, нарушени в резултат от отглеждане на селскостопански животни в населените места или от високи нива на шум от озвучителните уредби на заведения за хранене и в часове, които са извън допустимите и др.

В 217 (64 %) от разгледаните казуси не беше установено извършено нарушение от страна на администрацията. В 149 от тях запознах гражданите със становището си и направих необходимите разяснения, а в 32 – се обърнах към жалбоподателите със съвет. Независимо че не беше констатирано нарушение от страна на администрацията, в 36 (17 %) от случаите институцията на омбудсмана предприе действия за подобряване на административното обслужване. В 23 от тях се обърнах с препоръка към съответния орган, като в 17 беше постигнато благоприятно решение за жалбоподателя, като например относно: предоставяне на допълнителна информация за дължими данъци и осигуровки от НАП и общински администрации; издаване и предоставяне на документи от териториални поделения на МВР и общински администрации, ремонт на улици, тротоари, улично осветление и др. При 13 оплаквания чрез посредничество беше осигурено консултиране на граждани от компетентна институция, беше ускорено изпращането на отговор по поставени от тях проблеми или предоставянето на административни услуги и др.

Прави впечатление, че макар и единични, има случаи (6 жалби), при които граждани се обръщат към институцията на омбудсмана с искане да им посредничи в комуникацията им с други органи, като смятат, че това ще ги принуди да се отнесат с необходимата сериозност и ангажираност към поставените проблеми.

Част от приключените преписки (42 жалби – 13 %) бяха извън правомощията на омбудсмана, тъй като: засягаха проблеми, предмет на съдебен спор; жалбите бяха подадени от юридически лица; не съдържаха данни за конкретно нарушение и др.

Жалбите и сигналите според оплакването на гражданите

В разгледаните през 2014 г. жалби хората посочват, че органи на държавната и местната власт допускат нарушение на следните принципи на добрата администрация:

Нарушен принцип	Общ брой и дял на жалбите	Жалби, касаещи държавни органи брой/относителен дял	Жалби, касаещи местни органи брой/относителен дял
Законност	106 / 33%	42 / 27%	64 / 38%
Качество на административните услуги	80 / 25%	42 / 27%	38 / 23%
Разумен срок за разглеждане на поставен въпрос	64 / 20%	28 / 18%	36 / 21%
Разумен срок за предоставяне на отговор	31 / 9%	19 / 13%	12 / 7%
Достъп до информация	13 / 4%	7 / 5%	6 / 4%
Защита на личните данни	5 / 2%	4 / 2%	1 / 1%
Учтивост, спазване на етичните норми за поведение на администрацията	3 / 1%	2 / 1%	1 / 1%
Прозрачност и гражданско участие при вземането на решения	3 / 1%	0 / 0%	3 / 2%
Други, в т.ч.: искане за промяна в нормативната уредба искане за посредничество	17 / 5% 11 / 3% 6 / 2%	11 / 7% 7 / 5% 4 / 2%	6 / 3% 4 / 2% 2 / 1%
Общо	322 / 100%	155 / 100%	167 / 100%

От данните става ясно, че при анализа на приключените през 2014 г. жалби отново се открояват няколко ключови проблеми в работата на администрацията.

Неправомерни действия на държавни и местни органи на власт

Както и през 2013 г., най-голям беше делът на жалбите, в които граждани твърдят, че органи на държавната и местната власт не действат в съответствие с нормативни изисквания, т.е. нарушават принципа на законност. Големият дял на случаите, при които хората смятат, че действията на администрацията противоречат на установени норми, е особено тревожен. Още повече, че принципът на законност е основен за доброто управление. При проверката по тези жалби бе установен и друг проблем в работата на администрацията – често, макар действията й да съответстват на изискванията, тя подценява необходимостта коректно да информира гражданите за основанията за своите решения и да ги убеди в правотата си.

От жалбите, отнасящи се до държавни органи, отново беше голям броят на тези срещу териториални поделения на Министерството на вътрешните работи (МВР) относно: неспазване на срока за предоставяне на административна услуга; нарушаване на изисквания при издаване на документи; неподаване на информация към Националната агенция за приходите (НАП) за платени глоби и др. Макар и значително по-малко в сравнение с предходни години, остава висок броят на жалбите срещу Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ), като те се отнасят за дейността му по подпомагане на земеделските производители. Запазва се броят на жалбите, с които граждани сигнализират за неправомерни практики на НАП (неправилно прихващане на заплатени данъчни и осигурителни задължения, отказ за възстановяване на неправомерно прихванати суми и др.).

Относно местните органи на власт, разгледаните жалби са отнасяха най-често за: отказ за издаване на документи; поставяне на неправомерни изисквания за

издаване на документи за предоставяне на административна услуга, за освобождаване от такса и др.; определяне на местни данъци и такси в нарушение на изисквания; наложени санкции; издаване на разрешения за удължаване на работното време на заведения за обществено хранене в нарушение на изискванията и др.

Макар и по-малко в сравнение с предходната година, и през 2014 г. постъпиха оплаквания, в които граждани сигнализират, че общински администрации (Варна, Поморие, Никопол и Хасково) им отказват предоставяне на услуги при неплатени задължения към бюджета на общината. За община Поморие оплакването не се потвърди, а община Никопол и община Варна след препоръка на омбудсмана информираха, че изискването е отменено.

Конкретни примери:

Гражданин потърси съдействие от институцията на омбудсмана за възстановяване на такса, заплатена в териториалното поделение на Агенция по вписванията (АВ) в Ямбол за административна услуга, която не му е предоставена.

В хода на проверката първоначално изпълнителният директор на АВ ме информира, че заплатената такса не е възстановена, тъй като няма подадено заявление в съответствие с Вътрешните правила за реда за възстановяване на недължимо платени държавни такси, събирани за действия и услуги по Правилника за вписванията. Жалбоподателят опроверга това, като представи известие за доставяне. Отново се обърнах към АВ, като отправих и препоръка да се осигури възможност за връщане на суми както безкасово, така и в брой, тъй като изпълнителният директор на АВ не е изрично овластен от закон да определя самостоятелно начина на връщане.

В резултат на усилията на институцията на омбудсмана заплатената от жалбоподателя такса бе възстановена в брой.

***

Гражданин се обърна за съдействие към мен срещу неправомерна промяна на настоящия му адрес от СО, район „Изгрев“, поради което е заличен от избирателните списъци за избори за Европейския парламент. Твърди, че постоянния си и настоящ адрес не е променял от 2004 г., но въпреки това писмено е информиран, че настоящият му адрес е в държава извън Европейския съюз.

При извършената проверка в район „Изгрев“ и в Министерството на регионалното развитие бе установено, че е допусната грешка в националната база данни „Население“, която бе коригирана и бяха предприети действия и гражданинът беше включен в списъка на избирателите за изборите на 25.05.2014 г.

***

Жалбоподателка се обърна към институцията на омбудсмана във връзка с отказ от отдел „Местни данъци и такси“ (МДТ), район „Витоша“, да регистрира декларацията й по чл. 14, ал. 1 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ). Причина за това е липсата на служебно попълнена от техническата служба част от декларацията.

По повод на оплакването, от отдел МДТ, район „Витоша“ ме информираха, че този ред е наложен предвид дадените указания с писмо на директора на Дирекция „Приходи и администриране на местни данъци и такси“ в Столичната община. Според заместник-кмета на район „Витоша“, тази практика е ефективна.

Тъй като обаче смятам, че администрацията неоснователно вменява допълнителни задължения на гражданите и се нарушават принципите на доброто управление, отправих препоръка към Столичната община за промяна на процедурата.

***

Гражданка от Пловдив се оплака от бездействието на администрацията на район „Тракия“ след установени нарушения за заведение, което работи с удължено работно време в жилищен блок.

Установено бе, че въпреки разпоредбата на чл. 16а от Закона за защита от шума в околната среда – за времето между 23.00 и 7.00 ч. не се допуска работа и зареждане на обекти за производство, съхраняване и търговия, разположени в многофамилни жилищни сгради, в Наредбата за осигуряване на обществения ред на община Пловдив са определени възможности за

издаване на писмено разрешение от кмета на района за удължено работно време: след представяне на решение на общото събрание на собствениците или след представяне на протокол за замерване на шума.

След отправена препоръка към кмета на община Пловдив за привеждане на Наредбата в съответствие със законовите разпоредби, както и за предприемане на адекватни действия по сигнала, получих уверение, че на заведението не е издадено ново разрешение за удължено работно време.

***

До мен постъпи жалба срещу заповед на кмета на община Варна, с която като предпоставка за извършване на редица услуги от общината се въвежда представянето на служебна бележка, издавана от Информационния център на общината, районните администрации и кметствата, за липса на задължения към община Варна.

Неведнъж съм имал възможност да изразя позицията си, че обвързването на предоставянето на дадена административна услуга с други условия (като например с други дължими за предходен и/или текущ период плащания) е в противоречие със закона и грубо погазва принципите на добро управление. Отказвайки да извършва услуги поради наличие на неизплатени задължения, общината не изпълнява свои законови задължения, свързани с обслужването на населението. Тя разполага с достатъчно механизми за събиране на вземанията си и това не трябва да става чрез нарушаване на правата на хората.

След отправена препоръка получих уверение от кмета, че съответната заповед ще бъде отменена.

Ниско качество на предоставяните административни услуги

Жалбите на гражданите показват, че се повишава тяхната взискателност по отношение на качеството на административните услуги, предоставяни им от държавни и общински органи на власт. В сравнение с 2013 г., през 2014 г. тези оплаквания се увеличиха.

Срещу държавните органи оплакванията на гражданите бяха най-често за: некоректност на предоставена информация (например за дължими плащания към НАП); проблеми след закриването на единната сметка за плащане към НАП; некоректност на данни по гражданско състояние в единната база данни „Население“; неудовлетвореност от решение, действие или отговор; съмнение относно безпристрастността на решенията на администрацията.

Упрекът към общинските администрации засягаше основно: неточност в базата данни за населението, въз основа на които се издават удостоверения с неверни данни; изискване за предоставяне от гражданите на информация, която е налична в администрацията и др.

Хората настояват за подобряване на качеството на предоставяните административни услуги чрез улесняване на достъпа до тях, като:

- се осигурят различни възможности за заявяването им;
- се облекчат изискванията за заявяване на услуги по електронен път;
- се помества актуална, точна и ясна информация на сайтовете на отделните институции за предоставяните услуги, срока за предоставянето им, необходимите документи, бланки на заявления и др.

Отново в жалби на граждани бе поставено искане за подобряване на достъпа до административни услуги чрез осигуряване на различни възможности за заплащане на дължимите такси за тях от органите на държавната и местната власт, а не само по банков път.

Многократно съм поставял този проблем в писма до компетентните институции и в годишните си доклади за 2012 г. и 2013 г. Отчитам, че бяха предприети важни стъпки за решаването на този проблем, който гражданите поставят от години. В същото време и до момента преобладаващата част от

институциите не са осигурила прилагането на законово предвидената възможност гражданите да заплащат такси към държавни и местни органи на ПОС терминални устройства.

Смятам за необходимо отново да отбележа, че начините на разплащане на гражданите към държавата са ясно регламентирани. Предоставянето само на една възможност за заплащане на тези такси, а именно по банков път, извън изрично предвидените случаи, приемам за ограничаване на това право на гражданите. Освен това, тази практика им причинява редица неудобства, в т.ч. загуба на време и заплащане на допълнителни средства.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака, че е принуден от отдел „Приходи от местни данъци и такси“ в община Плевен да открие банкова сметка, за да му бъде възстановен платен данък за недвижим имот. Получил уверение, тъй като е трудно подвижен, че ще получи актът за възстановяване в данъчната служба, която е по-близо до дома му. Въпреки това, актът е изпратен с препоръчано писмо в централната пощенска станция.

Проверката показа, че жалбоподателят не е информиран за възможността за възстановяване на платената сума в брой. Освен това, съобщението до него е изпратено на адрес, различен от посочения за кореспонденция.

Във връзка с направените констатации отправих препоръка към кмета на община Плевен за подобряване на качеството на административното обслужване на гражданите.

***

Получих оплакване, че гражданите срещат затруднения при снабдяването с удостоверение за наследници за лица, починали в период от време, за който липсват данни относно гражданското им състояние поради несъхраняване на регистри за гражданското състояние от съответната община. При извършената проверка по жалбата установих, че има случаи, в които след обжалването по законоустановения ред на откази, те са отменяни от съда.

Във връзка с жалбата отправих препоръки до министъра на правосъдието и министъра на регионалното развитие за предприемане на мерки за преодоляване на проблема.

Становището на министъра на регионалното развитие бе, че в действащото законодателство се съдържат необходимите разпоредби, осигуряващи издаването на удостоверения за наследници. За недопускането на необоснован отказ от извършване на поисканата административна услуга, по препоръка на омбудсмана бе поет ангажимент съвместно с НСОРБ да бъдат взети мерки за повишаване на компетентността на служителите в общинските администрации.

Бездействие на органите на държавната и местната власт

И през 2014 г. остана висок делът на жалбите, с които граждани сигнализират, че административни органи не изпълняват свои задължения да разглеждат поставен въпрос или проблем в разумен срок, като липсва контрол и не се налагат санкции за това. Според тях така се поражда безотговорност.

При извършените проверки по сигнали срещу органи на държавната власт не бе констатирано наличие на системни нарушения в дейността им.

Жалбите, засягащи местните органи на власт, се отнасяха най-често за липсата на адекватни и навременни действия по сигнали и искания на граждани за: подобряване състоянието на улици; изграждане и ремонт на улично осветление; проблеми с уличната канализация и наводняване на имоти; нарушаване на обществения ред от заведения за хранене; отглеждане на селскостопански животни в нарушение на изискванията и др.

Конкретни примери:

Гражданин се обърна отново към институцията на омбудсмана, тъй като не е съгласен с определеното му обезщетение за отчужден с решение на Министерския съвет от 2005 г. имот във

връзка с реконструкция и електрификация на железопътна линия Пловдив – Свиленград. Проблемът не намира решение вече близо десет години.

През 2012 г., след намесата на омбудсмана, Националната компания „Железопътна инфраструктура“ (НКЖИ) прие, че става въпрос за техническа грешка и бе отправено предложение към Министерството на регионалното развитие (МРР) на основание чл. 62, ал. 2 от АПК тя да бъде поправена. През 2013 г. получих уверение, че преписката е задвижена и се работи по нея. През м. август 2014 г., след като отправих отново препоръка към министъра на регионалното развитие за предприемане на незабавни действия по случая, МРР представи становище, че не са налице достатъчно основания за прилагане на процедурата за поправка на явна фактическа грешка. Предложи на гражданина обсъждане на възможността за провеждане на нова отчуждителна процедура. Цели 10 години се оказаха недостатъчни да бъде решен проблемът на собственика.

***

Гражданин се обърна за съдействие към мен, тъй като Териториалната дирекция на Националната агенция за приходите (ТД на НАП) – Варна, не заличава вземане, въпреки представен заверен препис от съдебно решение за отмяна на наказателно постановление, с което му е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 5000 лв.

Установено бе, че причина за създалата се ситуация е липсата на потвърждение за отпадането на публичното задължение на гражданина от областната управа на Варна до директора на ТД на НАП – Варна. След неговото получаване, на основание чл. 225, ал. 1, т. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс бе издадено разпореждане за прекратяване на производството по принудително изпълнение на публични вземания за посочената глоба.

***

Жалбоподателка от с. Самуилово, община Сливен, подаде сигнал, че съседът ѝ отглежда селскостопански животни в нарушение на изискванията – по отношение на допустимия брой и на хигиенните норми. През 2012 г. е уведомена, че общинската администрация е направила предписания към собственика на животните, но въпреки това проблемът не е решен.

Оказва се, че органите на местата власт не могат да гарантират правата на хората като приложат ефикасни законосъобразни механизми. С настоятелна препоръка се обърнах към кмета на Сливен да предприеме необходимите действия в защита правата на гражданите и за окончателно решаване на проблема.

Липса или прекомерно забавяне на отговор

През 2014 г. значително намаля делът на жалбите, в които гражданите се оплакват от прекомерно забавяне на отговор от администрациите по техни сигнали, искания и пр. Независимо от този факт е налице съществен проблем в работата на администрацията, в резултат на което се нарушава правото на гражданите за разглеждане на поставения от тях проблем в разумен срок. Това отново поставя въпроса за необходимостта от прилагане на ефикасен механизъм за контрол по изпълнение на това задължение от администрацията.

Срещу органите на държавна власт най-много са оплакванията срещу Министерството на земеделието и храните (7). Те отново са свързани със значително забавяне на отговорите по подадени възражения срещу отказ за подпомагане на земеделски производители. Това показва, че независимо от препоръките на омбудсмана през годините, в МЗХ не е създадена подходяща организация на работа, която да позволи жалбите да се разглеждат и приключват в разумен срок. С удовлетворение обаче искам да отбележа, че през м. февруари 2015 г. бях информиран от министерството, че от края на м. януари 2015 г. е създадена нова Комисия за разглеждане на жалби с разширен състав и функции.

Преобладаващата част от сигналите срещу местните органи на власт засягат Столичната община и районните кметства. В тях гражданите изразяват недоволство, че не получават отговор на своите предложения, запитвания и искания по различни въпроси.

Конкретни примери:

Гражданин се оплака, че повече от три месеца от подаване на сигнал до Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) и до ИА „Автомобилна администрация“ за злоупотреба със служебно положение и нарушение на нормативни изисквания от ръководни служители в ИА „Автомобилна администрация“ не получава отговор.

Установено бе, че в ИА „Автомобилна администрация“ е започнала проверка по сигнала и са предприети мерки. Тъй като обаче гражданинът не е информиран за тях, отправих препоръка към агенцията да го уведомят за становището си.

***

В институцията на омбудсмана постъпиха жалби за липса на адекватни действия от страна на МЗХ по сигнали, свързани с проблеми при реализирането на Държавната профилактична програма за задължителните мерки за профилактика и борба срещу болестите по животните (ДПП). В тях се привеждат примери за нарушение на нормативни изисквания от страна на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ), в резултат на което се накърняват права както на регистрирани ветеринарни лекари, така и на собственици на селскостопански животни и не се осигуряват достатъчни гаранции за надзор и ликвидиране на болести по животните.

В тази връзка два пъти се обърнах за становище по случая към министъра на земеделието и храните. Едва след изпращане на трето напомнително писмо, в което изрично подчертах, че такова забавяне във времето е недопустимо, получих отговор от Министерството.

Затруднен достъп до обществена информация

Жалбите, свързани с правото на информация, свидетелстват за порасналата чувствителност на гражданите към прозрачността в дейността на държавни и местни органи на власт. Независимо че публичният достъп до документи на институциите е едно от правата, гарантирани от Хартата на основните права на ЕС, а достъпът до обществена информация е подробно регламентиран в Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ), все още някои институции допускат нарушение на тези изисквания. Гражданите се оплакват от отказ да им бъде предоставен достъп до документи и/или информация; неспазване на срока за предоставяне на достъп до обществена информация; въвеждане на неправомерни изисквания за заявяване на достъп до информация и др.

Конкретен пример:

С жалба, адресирана и до изпълнителния директор на Програма „Достъп до информация“ (ПДИ), гражданка изрази несъгласие с определения от ПДИ рейтинг на активната прозрачност на община Червен бряг. Според нея той е неоснователно завишен, тъй като не е взето предвид, че съгласно Вътрешните правила за предоставяне на достъп до обществена информация в община Червен бряг заявления за достъп до обществена информация, които не са подадени по установен образец, утвърден със заповед на кмета, не се разглеждат по същество. Това е в противоречие с разпоредбите на ЗДОИ, който не предвижда подобна хипотеза. Ограничението според нея цели да прикрие извършени злоупотреби от страна на местната администрация.

Проверката потвърди изложеното в сигнала по отношение на Вътрешните правила за предоставяне на достъп до обществена информация в община Червен бряг. По този повод отправих препоръка до кмета на общината за преразглеждането им, така че да не се създават формални пречки за достъп до информация и общината да създаде условия за по-широко прилагане на принципа на прозрачност.

В изпълнение на препоръката ми Вътрешните правила за предоставяне на достъп до обществена информация бяха променени.

Искания за промяна в нормативната уредба

Хора се обърнаха към институцията на омбудсмана с искане за промяна на нормативни разпоредби, които според тях създават предпоставки за накърняване на техни права. Например относно възможностите за реинвестиране на дължим данък печалба от земеделски производители; издаване на лични документи без да съдържат ЕГН и средства за автоматична идентификация; промяна на условия за подпомагане на земеделски производители; промяна на Закона за пчеларството; промени в наредби на Столичната община, засягащи режима за платено паркиране и издаване на винетни стикери, както и условията за отглеждане на селскостопански животни и т.н.

Делът на тези жалби е малък, но според мен те отново поставят на дневен ред необходимостта от провеждане на изчерпателна и продуктивна обществена дискусия преди вземането на решения.

Конкретни примери:

Земеделски производител, подписал с ДФ „Земеделие“ договор по мярка 112 „Създаване на стопанства на млади фермери“, изрази несъгласие с клауза в договора, според която ползвателят не може да има трудови или служебни правоотношения за повече от 4 часа дневно за срок от 5 години след сключването му. Това изискване, което ограничава правото му на труд, е регламентирано в Наредба № 9/03.04.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Създаване на стопанства на млади фермери“ по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г.

По повод на оплакването се обърнах към МЗХ, тъй като е важно да бъде насърчаван стремежът на младите хора към трудова реализация. Оказа се, че това изискване е дискутирано при обсъждане на възможностите за оптимизиране на системата за подпомагане на земеделските производители по мярка 112. На 29.05.2014 г. на сайта на МЗХ бе публикуван проект на наредбата с включена промяна на въпросната разпоредба (чл. 11).

***

Жалбоподатели от с. Средна махала (община Руен) и от гр. Павликени поставиха пред мен проблеми, свързани с отглеждането на голям брой пчелни семейства в урегулирани поземлени имоти. Като описват причинените им имуществени и неимуществени вреди, изразяват неудовлетворение, че техните права не са защитени в достатъчна степен. В същото време, занимаващи се с пчеларство граждани възразяват срещу ограничаването на възможностите за отглеждане на пчелни семейства.

Като отчитам общопризнатите ползи за обществото от развитието на пчеларството, смятам за необходимо в тези случаи да се намери справедливо решение, което да осигури, от една страна, поминък за гражданите и от друга – здравето и спокойствието им. С оглед на това, отправих препоръка към министъра на земеделието и храните да бъде обсъдена необходимостта от промени в Закона за пчеларството относно регулирането на броя на отглежданите пчелни семейства в частни имоти в границата на населените места. В отговор бях информиран, че през м. май 2014 г. е сформирана работна група за изготвяне на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за пчеларството, в която поставените проблеми ще бъдат подложени на задълбочено обсъждане.

Нарушения на принципа за прозрачност и гражданско участие при вземане на решения

Хората все по-настоятелно изискват и очакват от институциите да спазват принципа за прозрачност и гражданско участие при вземане на решения. Това е показателно за нарасналата гражданска активност. Подкрепям високата взискателност на гражданите към управлението и я смятам за оздравителна за цялостното развитие на страната и с особено важна роля за утвърждаване на демократичните ценности. Само целенасочена политика в тази посока ще доведе до подобряване на административното обслужване на гражданите и до гарантиране на правото им на добра администрация и добро управление.

Конкретни примери:

От групата „Да помогнем на Добрич“ бяха поставени въпроси, свързани с изразходването на средствата, постъпили по дарителската сметка за подпомагане на гражданите, засегнати от наводнението в Добрич. Упрекът към ръководството на общината е, че не предоставя актуална информация относно размера на постъпилите в дарителската сметка пари, както и какви средства и за какво са изразходвани. Тревога буди и достигнала до тях информация, че община Добрич има намерение да използва част от тези средства за реализиране на свои проекти, с което волята на дарителите ще бъде пренебрегната.

Предвид големия обществен интерес към подпомагането на пострадалите и преодоляване на последиците от наводнението, в препоръки към кмета на Добрич изразих становище, че е добре да се обсъди създаването на подходящ механизъм, чрез който на обществеността да се предоставя актуална, ясна, точна и навременна информация, както и да се поддържа открит диалог с гражданите.

***

Гражданин се възпротиви срещу решение на Столичния общински съвет (СОС) да предостави на Съюза на артистите в България правото да организира арт фестивал в реновираната част на бул. „Витоша“ за периода от 15 април до 15 октомври 2014 г. Обръща внимание, че в тази част на булеварда са разположени много жилищни сгради и провеждането на такива прояви за продължителен период от време ще наруши спокойствието и правото на почивка на живеещите в района. По тяхно искане е проведена среща с главния архитект на София, като е постигната договореност да се проведе обсъждане по въпроса и едва след това да се вземе окончателно решение относно реализирането на проекта.

При извършената проверка бе установено, че преди вземането на решението не е направено проучване и не са използвани възможностите за обсъждане по подходящ начин на въпроса с гражданите, с което са нарушени принципите на прозрачност и на гражданско участие.

Приветствам провеждането на такива инициативи, но те не бива да накърняват правата на хората и да предизвикват гнева и недоволството им. Затова отправих препоръка към председателя на СОС и кмета на Столичната община да предприемат необходимите действия за обсъждане на въпроса с хората.

Трябва да отбележа, че отчитам изразената воля за модернизация на публичната администрация, както и че е направена оценка на проблемните области и са очертани стратегическите цели и основните дейности за постигането им. Необходимо е обаче направеното до момента да бъде последвано от целенасочени и последователни усилия за изграждането на публична администрация, която да зачита правата на гражданите, да се съобразява с широкия обществен интерес и да следва основни принципи като всеотдайна служба в интерес на гражданите, почтеност, обективност, уважение към другите, прозрачност.

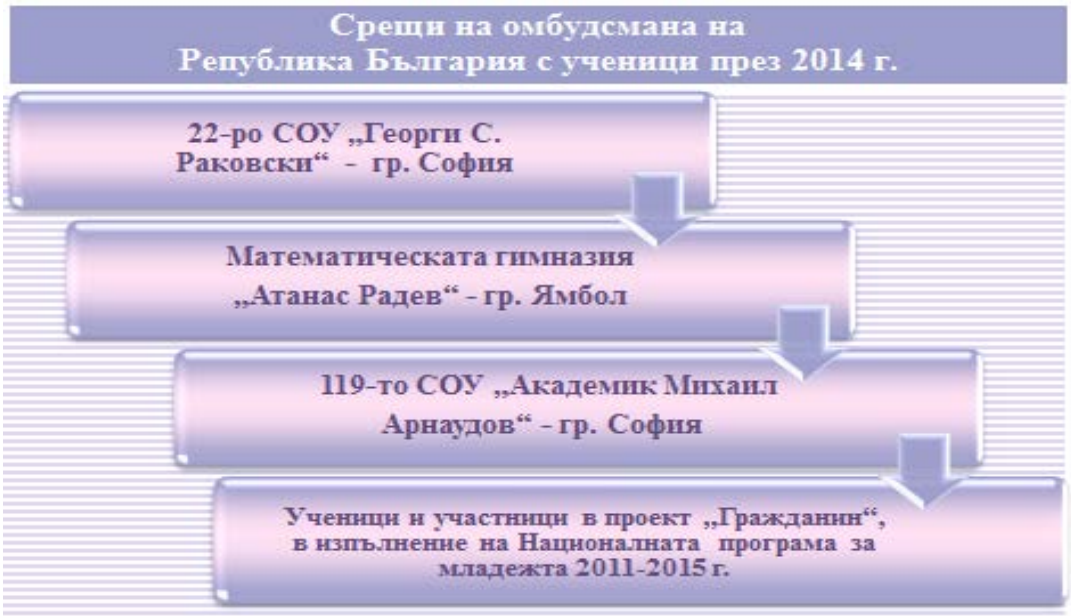
Важно е също да бъде създадена подходяща административна среда, в която и всеки отделен служител да изпълнява задълженията си по един професионален, безпристрастен и контролируем начин.

ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА

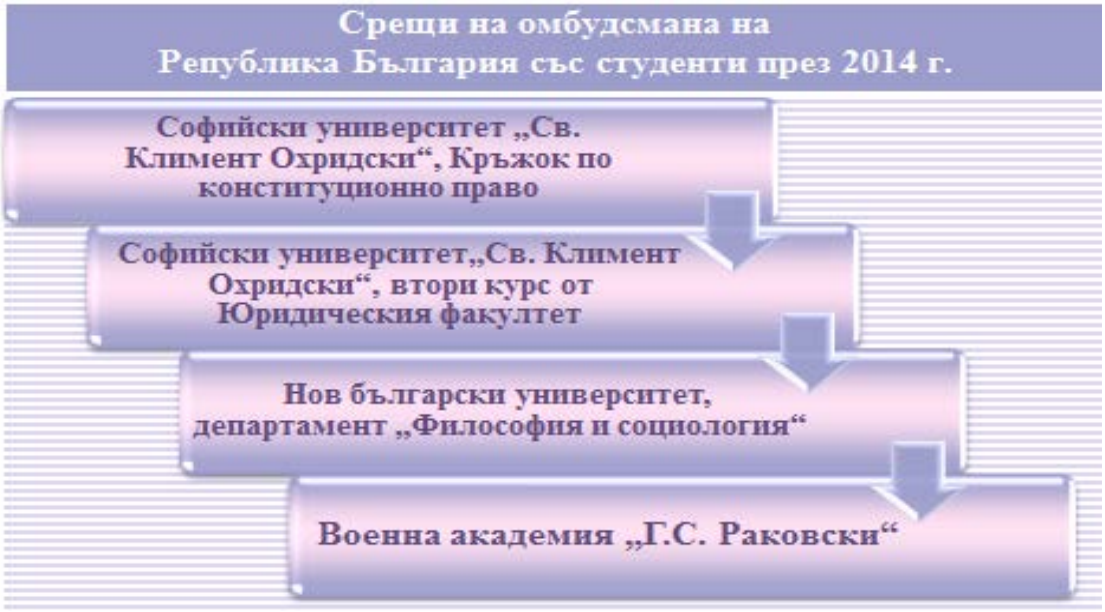
ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Изминалата 2014 г. се характеризира с все по-настоятелното желание на гражданите да участват във вземането на решения от органите на власт. Хората се обръщат към омбудсмана не само по повод на конкретни въпроси и проблеми, свързани с упражняването на техни права, но и с искания за промени в действащата нормативна уредба, с предложения за сезиране на Конституционния съд, с искания за тълкувателни решения на върховните съдилища. Прави впечатление, че често те се обединяват в своите искания в подписки от стотици и дори хиляди, за да бъде техният глас по-силен и по-убедителен в отстояване на заявените позиции. Обръщат се към омбудсмана с убеждението, че това е надеждният път техните предложения да станат част от дневния ред на политиците.

В условията на повишена взискателност и бдителност на хората към управлението, институцията на омбудсмана бе изправена пред огромното предизвикателство да отговори на техните очаквания. Затова усилията ми бяха насочени към достигане не само до отделния човек, подал оплакване, но и до широката общественост чрез заявените позиции и становища, чрез дискусии с представители на граждани, обединени от общи проблеми, участие във форуми, организирани от различни общности.



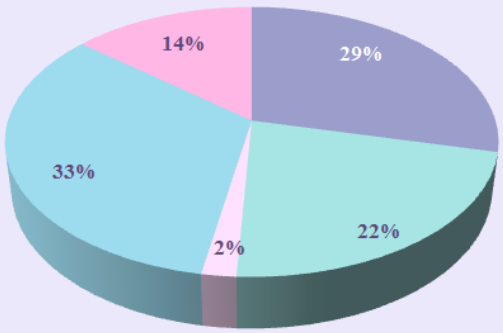
През 2014 г. продължих да се срещам с ученици и студенти, за да популяризирам правата на човека. Разговарях с млади хора от 22-ро СОУ „Георги С. Раковски“ в София, Математическата гимназия „Атанас Радев“, гр. Ямбол, и 119-то СОУ „Академик Михаил Арнаудов“, гр. София. Изнесох лекции в Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Нов български университет и Военната академия „Г. С. Раковски“.



През 2014 г. омбудсманът оказа непосредствено, индивидуално съдействие и защита на 17 818 граждани, което е рекордно постижение за целия период на съществуване на институцията.

Граждани, получили непосредствено съдействие и защита от омбудсмана през 2014 г.

	брой
Приключени проверки по преписки на граждани	5114
Консултирани граждани в приемната на омбудсмана	3945
Консултирани граждани лично от омбудсмана	351
Предоставени съвети и дадени консултации	5924
Предоставени съвети и дадени консултации по електронен път	2484
Общо	**17818**



Както се вижда от графиката, най-голям е делът на хората, на които са предоставени съвети и информация по повдигнати от тях въпроси. Продължава тенденцията да се увеличава броят на направените консултации в постоянната приемна на омбудсмана. Смятам, че това се дължи на безспорната популярност на институцията, на улеснения достъп до обслужване на гражданите, на липсата на бюрократичност, както и на вече утвърдената ефикасна практика за ежедневна комуникация по телефон и по електронен път. Стремежът е гражданите да бъдат информирани своевременно за възможностите на омбудсмана за съдействие или други механизми за предприемане на действия. Ако се установи, че поставеният проблем е извън правомощията на омбудсмана, хората се насочват към компетентните органи. Във всички случаи се дават консултации за правата и механизмите за решаване на техните проблеми. Такъв подход се възприема

позитивно от хората, защото без излишна загуба на време могат да бъдат насочени къде и как да постигнат решение по поставените от тях въпроси.

Като застъпник на правата и свободите на хората и през 2014 г. продължих лично да приемам граждани – всеки четвъртък в сградата на омбудсмана. Тази практика се утвърди като успешен модел на общуване с тях. В рамките на приемните ми дни през 2014 г. се срещнах с 351 граждани. От тях 140 подадоха оплаквания, а останалите бяха изслушани, консултирани и насочени за възможностите за решаване на поставените проблеми. Освен в сградата на институцията в София бяха организирани временни приемни в гр. Несебър и в гр. Поморие.

Общ преглед на жалбите и сигналите през 2014 г.

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 5 010 оплаквания. Както и през предходните години, преобладават жалбите от потребители на обществени услуги – топлоснабдяване, електроснабдяване, телефонни услуги, водоснабдяване и канализация, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 483 и представлява почти 30 % от всички оплаквания.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г., според визираното в тях нарушение	
Нарушение, визирано в жалбата	*Общо*
Права на потребителите на обществени услуги	**1483**
Социални права	**828**
в т. ч. права на децата и младежите	141
права на хората с увреждания	98
Право на собственост	**754**
Основни права и свободи	**657**
в т. ч. право на справедлив съдебен процес	384
граждански и политически права	61
дискриминация	24
Право на добро административно обслужване	**332**
Право на здравеопазване	**168**
Искане за промени в нормативната уредба	**134**
Право на образование	**129**
Национален превантивен механизъм	**87**
в т. ч. нарушения от администрацията на пенитенциарната система	66
нарушения при полицейско задържане и/или в местата за 24-во задържане	10
Липса на конкретно нарушение	**86**
Друг вид нарушение	**352**
Общо	**5010**

На второ място устойчиво са оплакванията, свързани с нарушени социални права, които са 16,5 % от всички. Традиционно, за четвърта поредна година, на трета позиция са оплакванията по проблемите на собствеността с 15 %.

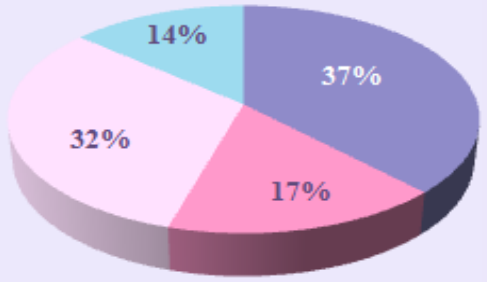
В своите жалби гражданите визират като нарушител на техните права:

- държавни органи и техните администрации – министерства и техните териториални поделения; органи на съдебната власт; Националния осигурителен институт; Националната здравноосигурителна каса и др.

- общински органи и техните администрации;

- лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги – тук освен традиционните доставчици на електрическа енергия, топлоенергия, питейна вода, телефони, са включени в съответствие с § 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за омбудсмана и образователни, здравни, социални услуги, а също и съдебни изпълнители и кредитни и финансови институции.

Жалбите и сигналите през 2014 г., според визирания в тях нарушител	
	брой
Държавни органи и техните администрации	1926
Общински органи и техните администрации	863
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	1623
Други	702
Общо	5114



Четвъртата група оплаквания включва лица, извън първите три, като например работодатели, фирми за събиране на вземания, търговци на стоки и услуги и др. В тази група са включени и жалби, които не са адресирани към конкретен орган, не съдържат конкретно оплакване, а само позиция или предложение.

Данните показват, че сигналите най-често са насочени срещу държавни органи и техните администрации – 1926 жалби, основно за нарушено право на справедлив съдебен процес (374), засегнати социални права (297), упражняване на правото на собственост (223), право на добро административно обслужване (155) и др.

Срещу общински органи и техните администрации оплакванията са 863, от които най-много са свързани с упражняване на правото на собственост (192), правото на добро административно обслужване (167), предоставяните социални услуги и социална подкрепа (107) и др.

В 1623 от случаите, които са разгледани през 2014 г., гражданите се оплакват от доставчици на обществени услуги и от лица, на които са възложени публични функции, като преобладават жалбите срещу топлофикационни предприятия и фирми за дялово разпределение (297), електроснабдителните дружества (263), кредитни и финансови институции (182).

През 2014 г. бяха получени 33 жалби от чуждестранни граждани от 12 страни – Австралия, Албания, Великобритания, Германия, Гърция, Иран, Косово, Литва, Румъния, Русия, Сърбия, Франция. Двадесет от оплакванията са на чужд език, от тях 17 са на английски език, 2 – на френски език, и 1 – на руски език, което е допустимо съгласно чл. 16, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана.

Жалбите и сигналите на гражданите според етапа на проверката

През 2014 г. бе приключена проверката по 5 114 жалби и сигнали на граждани.

Жалбите и сигналите, според етапа на проверката през 2014 г.	
Постъпили жалби и сигнали през 2014 г.	5 010
Приключени проверки по жалби и сигнали през 2014 г. *от тях:*	5114 675 от 2013 г. 4439 от 2014 г.

Въпреки големия брой постъпващи оплаквания през последните години, броят на преписките, по които проверката продължава през следващата година, намалява както в абсолютно, така и в относително изражение. В края на 2014 г. техният брой е 571, което е едва 1,5 % от всички жалби, подадени до омбудсмана.

Трябва да отбележа, че решаващи за постигнатите високи резултати са добрата организация и най-вече професионализмът на експертите на институцията, тяхната отдаденост на работата и решимост да служат на мисията на омбудсмана да се застъпва за правата и свободите на гражданите и да преодолява проявите на лоша администрация.

Жалбите и сигналите на гражданите според резултата от проверката

От приключените 5 114 проверки по жалби и сигнали на граждани през 2014 г., в 17 % от тях беше констатирано нарушение на правата на хората. Конкретни примери за предприети действия от омбудсмана в защита на правата на гражданите са посочени в съответните глави. От всичките 854 жалби, по които бяха констатирани нарушения, в 288 от тях те са допуснати от държавни органи и техните администрации, в 283 – от органи на местната власт, в 201 – от доставчици на обществени услуги и в 82 от други.

В 80 % от случаите като национален омбудсман изразих своето становище и отправих препоръка към съответния орган или доставчик на обществена услуга за възстановяване на правата на гражданите, в 15 % – чрез посредничество бе постигнато преодоляване на споровете и удовлетворяване на искането на жалбоподателите. В 5 % от жалбите, при които бе констатирано нарушение, но не съществуват правни възможности за намеса на омбудсмана, гражданите получиха съвет как могат да защитят правата си. Това бяха оплаквания, основно свързани с:

- неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения от работодателя;
- непривеждане в изпълнение на изпълнителни листа поради липса на секвестируемо имущество и банкови сметки на длъжника;
- обработване на земя, без заплащане на рента и др.

В 2780 (54 %) от случаите проверката приключи с предоставяне на исканата информация, с насоки и съвети за по-нататъшните действия на жалбоподателя. Независимо че формално не бе констатирано нарушение, при 255 от жалбите прецених, че има възможност за гарантиране по по-добър начин на правата на хората, и отправих 142 препоръки да бъдат предприети действия за подобряване на организацията на работа на компетентните институции. Чрез посредничество в 113 случая бе постигнато сближаване на позициите. Най-често така бяха постигнати по-благоприятни условия за разсрочване на задължения към доставчици на услуги, възстановяване на правата на хората като потребители.

Жалбите и сигналите на гражданите, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От извършените през 2014 г. 5 114 проверки по жалби и сигнали на граждани в 1480 случая беше констатирана липса на законово основание за разглеждане.

Изрично бих искал да отбележа, че никой не би трябвало да подценява тези оплаквания. Те трябва да се разбират като ясен индикатор за съществуващи несъвършенства в нормативната система, за пропуски в дейността на органи и институции. Като омбудсман не съм се ограничавал само да информирам хората, че оплакването им е извън правомощията ми. Напротив, като отчитам гледната точка на гражданите и техни организации, както и техните оценки по отделни решения на държавни и общински органи, предприемам конкретни действия.

Освен красноречивите и добре известни случаи със спирането на дейността на „Корпоративна търговска банка“ АД и ТБ „Виктория“ ЕАД и проблемите с фирмите за събирания на вземанията, ще представя за илюстрация и други притеснителни казуси.

Конкретни примери:

Силно обезпокоен от твърденията на служителите на „ТВ Седем“ ЕАД и „Балкан българска телевизия“ ЕАД, които се обърнаха към мен, и от изнесената информация в публичното пространство, от която могат да се направят предположения за сериозни нарушения в производството по несъстоятелност и образуването и движението на делата в Софийския градски съд и в дейността на временния синдик, които увреждат не само интересите на длъжниците и кредиторите, но и засягат съществено правата на служителите, като ги лишават от трудовите им възнаграждения, се обърнах към компетентните институции – Инспектората към ВСС и министъра на правосъдието, за извършване на проверка на законосъобразността на действията на временния синдик и на организацията по образуването и движението на гр. дело № 13954/2014 г. и търговски дела 4260/2014 г. и 4258/2014 г. на Софийския градски съд.

В резултат на проверката временният синдик бе изключен от списъка на синдиците, а срещу съдията от Софийския градски съд бе внесено предложение за образуване на дисциплинарно производство от министъра на правосъдието.

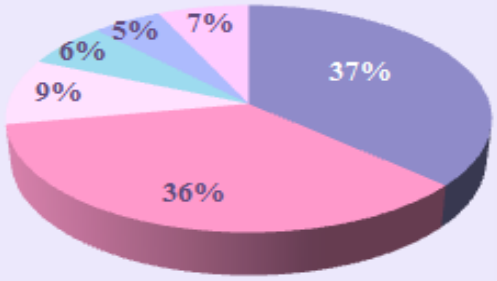
Към мен се обърнаха представители на Инициативния комитет за спасяване на историческото летище „Божурище“ – случай, с който Народното събрание е запознато. Гражданите твърдяха, че са се обръщали към редица институции, но не бяха получили отговор от нито една от тях. Няма да се откажа да напомням, че съгласно принципите на добра администрация гражданите имат право въпросите, които ги засягат, да се разглеждат безпристрастно, справедливо и в разумен срок от институциите.

Въпреки че Народното събрание е добре запознато със случая „Летище „Божурище“, искам да обърна отново внимание на народните представители, че допускането на продажба и разрушаването на летище с такова историческо значение за България като „Божурище“, както и безсилието на българската държава да го обяви за паметник на културата, е крайно възмутителен акт за българското общество, който показва изключителна липса на памет, достойнство и национална гордост от всички компетентни институции.

В графиката по-долу са представени основанията за приключване на жалбите като недопустими за разглеждане.

Жалби и сигнали, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

	брой
В компетентността на други институции	542
Осъществяване на съдебната власт от съда, прокуратурата и следствието	525
В компетентността на НС, президента, КС, ВСС и Сметната палата	139
Гражданскоправен спор	94
Жалба от юридическо лице	78
Друга причина	102
Общо	1480



За първи път през 2014 г. констатирам, че най-големият дял от оплакванията, по които беше установена липса на законово основание за разглеждане – общо 542 жалби (37 % от всички), са в компетентността на други институции като Комисията за финансов надзор, Българската народна банка. Това се дължи преди всичко на множеството оплаквания срещу: финансови и кредитни институции и застрахователни дружества – 87; Българската народна банка – 71, във връзка със спирането на дейността на „Корпоративна търговска банка“ АД и ТБ „Виктория“ ЕАД; фирми за събиране на вземания – 68.

Традиционно голям е броят на оплакванията, свързани с осъществяване на съдебната власт от съда, прокуратурата и следствието – общо 525 (36 % от всички). Хората продължават да недоволстват от актове на правораздавателни органи – съдебни решения и определения, както и прокурорски постановления. Писмата като правило са с много остра критика срещу работата на органите на съдебната власт. Хората са убедени, че липсва безпристрастност, че актовете се постановяват не по силата на фактите и доказателствата, а по субективни критерии, които немалко от тях определят като корупция. Макар и значима част от гражданите да знаят правомощията на омбудсмана, те искат поне омбудсманът да чуе тяхната

оценка за съдебната система, да чуе тяхното искане за промени и със силата на общественото мнение да постави тези проблеми публично, като настоява за решения в интерес на независимостта и справедливостта на съдебната власт. Във всеки годишен доклад съм отделял специално внимание на тези аспекти от оплакванията на хората, за да подчертая, че вярата в равенството на всички пред закона е драматично ерозирала и е почти на изчезване, което е пагубно за демократичния и правов ред. Длъжен съм да отбележа, че напълно разбирам и в немалко случаи споделям оценките на гражданите за дейността на органите на съдебната власт, а и на отделни магистрати. Затова напълно подкрепям целите на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, приета на 17.12.2014 г. от Министерския съвет – постигане на действени гаранции за независимост на съда и съдебната власт; осигуряване на пълноценно право на справедлив процес на всеки гражданин и ефективна защита на правата на човека, така че съдебната власт да стане реален гарант за върховенството на закона и оздравяването на държавното управление и институциите в страната ни. Всъщност това искат гражданите. Сега е ред на хората, които сме избрали да ни представляват и да вземат решения от наше име.

Жалбите и сигналите, постъпили през 2014 г., по области

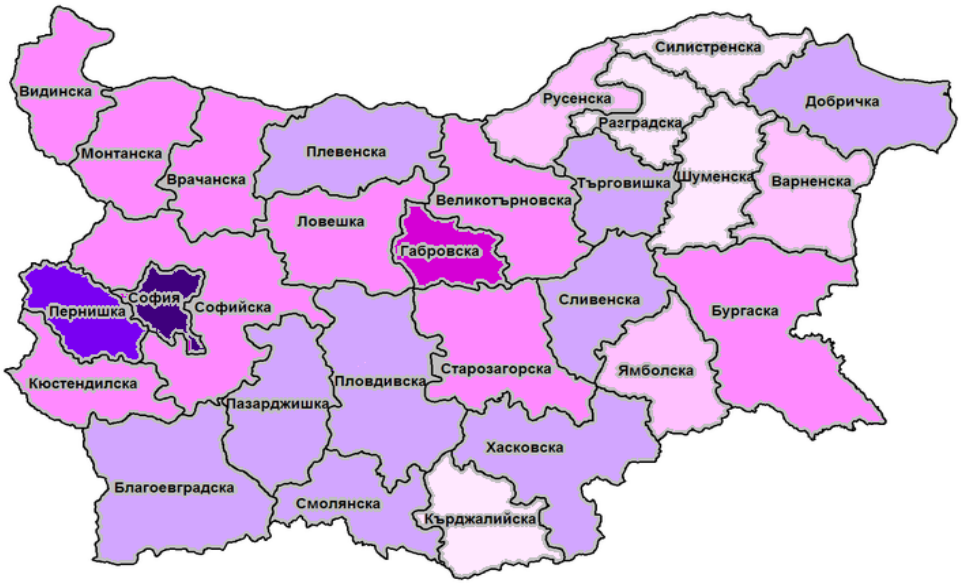
През 2014 г., както и през предходните години, най-много жалби и сигнали са постъпили от област София-град – 1829, които са 36,5 % от всички оплаквания. Шестстотин седемдесет и шест (676) от тях са насочени срещу лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги, 623 – срещу държавни органи и техните администрации, 326 – срещу общински органи и техните администрации. Според визираното в оплакванията нарушение най-голямата част от тях – 638, са за нарушения на правата на потребителите, на второ място – 273, са за нарушени права на собствеността, и на трето място – 273, са за нарушени социални права. Следват оплакванията, свързани с: основни права и свободи – 201; право на здравеопазване – 57; право на образование – 50.

На второ място, както и през 2013 г., е област Варна с 298 оплаквания (6 % от всички), от които 121 са срещу държавни органи, 81 – срещу лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги, 54 – срещу общински органи и техните администрации. Преобладават жалбите за нарушени потребителски права – 81, след тях – 52, са свързани с правото на собственост, и 41 – свързани със социални права.

Област Пловдив за поредна година се нарежда на трето място с 255 жалби и сигнали (5 % от всички). Най-много са оплакванията срещу държавни органи – 89, следвани от оплаквания срещу доставчици на обществени услуги – 80, и срещу общински органи – 45. Най-често хората от област Пловдив се оплакват за нарушени права на потребители (69), по проблеми с упражняване на правото на собственост (52) и право на справедлив съдебен процес (36). На количеството на жалбите не трябва да се гледа само като резултат от прояви на лоша администрация, а също и като индикатор за активност на гражданите да отстояват своите права.

В графиката по-долу е показано разпределението на жалбите и сигналите, подадени от всяка област, на 100 000 души население.

Както се вижда, на първо място по относителен брой оплаквания на 100 000 души отново е област София-град – 141. На второ място се нарежда област Перник – 71, следвана от област Варна – 63.



Съотношение брой жалби на 100 000 души население

Коректността изисква да подчертая, че граждани от София често сигнализират омбудсмана за нарушени техни права от администрации в други области на страната, основно по възстановяване на земеделски земи и гори и други проблеми на собствеността.

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА

ДЕЙСТВАЩАТА НОРМАТИВНА УРЕДБА И ВЛИЯНИЕТО Й ВЪРХУ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Българските граждани проявяват желание да участват при вземането на решения от компетентните органи, свързани с нормативната уредба и да въздействат върху този процес. Те се обръщат към мен с предложения за промени, сигнали за противоконституционно или несправедливо според тях законодателство, което засяга правата им. През 2014 г. в институцията на омбудсмана на Република България постъпиха 134 жалби с искане за промени в нормативната уредба, 45 искания за сезиране на Конституционния съд на Република България и 33 искания за тълкувателни решения до върховните съдилища. За съжаление, и тази година от жалбите до институцията констатирах, че гражданите остават с впечатление, че много често действащата нормативна уредба няма значение за органите на държавна власт и в определени случаи решенията се взимат някъде тайно, а не прозрачно и мотивирано от компетентните органи в съответствие с изискванията на законодателството.

Ярък пример за 2014 г. е т. нар. случай КТБ АД. Спирането на дейността на „Корпоративна търговска банка“ АД и ТБ „Виктория“ ЕАД предизвика много жалби и сигнали до омбудсмана на Република България. Необяснимо Централната банка не предприе нито действия за оздравяване на двете банки, нито своевременно взе решение за отнемане на лицензите им, след като КТБ АД и ТБ „Виктория“ са неплатежоспособни и не могат да изпълняват свои изискуеми парични задължения, при наличие на задължението съгласно чл. 36, ал. 2, т. 1 от Закона за кредитните институции (ЗКИ) и възможностите, които дава чл. 116, ал. 2 от ЗКИ. Не твърдя, че законодателството е идеално, но не съм съгласен с обяснението, че единствено действащата нормативна уредба е виновна за създалата се ситуация. Липсата на решение от страна на БНБ блокира недопустимо достъпа на гражданите до депозитите им в гарантирания от закона размер за неопределен период в нарушение и на европейското законодателство.

Остро недоволство на гражданите в края на годината предизвикаха приетите в последния момент, без обсъждане и с неясна цел промени в Кодекса за социално осигуряване, свързани с допълнителното задължително пенсионно осигуряване. Към мен се обърнаха над 200 граждани с индивидуални сигнали и жалби, като получих и две подписки – едната подписана от 2 600, а другата – от 4 000 души. След година на протести и заявената нетърпимост от гражданското общество към непрозрачни и немотивирани решения на управляващите, подобно поведение от страна на държавни органи буди недоумение.

Разпоредби в нормативната уредба, които нарушават правата на гражданите

Семейният кодекс и осиновяването

През изминалата година бях сезиран от много граждани по повод на тайната на осиновяването, регламентирана в чл. 105 от Семейния кодекс (СК). Анализът на съдебната практика показва, че тъй като липсва яснота относно естеството на важните обстоятелства по чл. 105 от СК, молбите на ищците най-често биват

отхвърлени от окръжните съдилища и на осиновените се отказва правото да получат информация относно биологичните си родители. На фона на широкия отзвук, който темата намира, смятам, че нормативната уредба, регламентираща тайната на осиновяването, не съответства на принципите, залегнали в международните актове, по които Република България е страна, нарушава правата на осиновените деца и води до редица морални, психични, а често и здравни проблеми. Във връзка с правото на детето по чл. 7 от Конвенцията на ООН за правата на детето доколкото е възможно да познава и да бъде отглеждано от своите родители, Комитетът по правата на детето към ООН неведнъж е препоръчвал на държави членки, които са въвели законови ограничения на правото на осиновените на достъп до информация относно рождените им родители, да вземат всички мерки да осигурят спазването на тази норма и правото на детето да познава своите родители да бъде напълно приложено, в светлината на принципите на забрана за дискриминация и на неговите висши интереси. Комитетът препоръчва също така държавите да осигурят запазването на информацията за датата и мястото на раждане на осиновените деца, както и за техните генетични родители, и когато е възможно, тази информация да се предостави на децата по тяхна молба или когато това е в техния най-добър интерес. Декларацията на ООН за социалните и правни принципи, отнасящи се до закрилата и благосъстоянието на децата, с особено внимание към приемното настаняване и националните и международни осиновявания, постановява, че необходимостта за едно осиновено или приемно дете да познава своя произход трябва да бъде призната от лицата, които отговарят за грижите за детето, освен ако това не противоречи на неговите висши интереси. Затова приемам, че нормата на чл. 145, ал. 2 от Наказателния кодекс, която криминализира разгласяването на тайната на осиновяването, също не съответства на принципите на международното право в областта на правата на детето, доколкото създава предпоставки за препятстване на упражняването на правото му по чл. 7 от Конвенцията.

Освен това, правата на осиновените деца се нарушават и от още една разпоредба на Семейния кодекс – чл. 106, ал. 1, т. 2, регламентираща възможността за прекратяване на осиновяването при тежко провинение от едната страна или при наличие на други обстоятелства, които дълбоко разстройват отношенията между осиновителя и осиновения. Естеството на отношенията между осиновител и осиновен според чл. 100 и чл. 101 от СК е както между роднини по произход. Осиновявайки дете, осиновителите се сдобиват с всички родителски права и задължения, които следва да упражняват в интерес на детето, а когато интересите на детето са накърнени, Кодексът предвижда ограничаване, съответно отнемане на родителски права. Практиката показва, че прекратяването на осиновяването често причинява тежки психологически травми у децата, отстраняването на които е труден и дълъг процес, поради което смятам, че прилагането на тази разпоредба също е в противоречие с техните интереси. Поради тези причини намирам, че е необходимо да бъдат предприети спешни мерки за изменение на нормативната уредба в тази област.

Изпратих писма до министър-председателя и до парламента, но до момента не съм получил становище по поставения проблем.

Социални права, свързани с отглеждане на дете

Конкретни примери:

Жалбоподателка се оплака, че има разлика в помощта, която държавата оказва на настанените за отглеждане при роднини деца (баба и дядо в конкретния случай) и тези, настанени за отглеждане в приемни семейства. По-конкретно жалбата е във връзка с получавани помощи по Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето (ППЗЗД) за настаненото при жалбоподателката и съпруга й за отглеждане дете, техен внук, по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето (ЗЗД). Към жалбата е приложено решение на директора на Регионалната дирекция за социално подпомагане, с което е потвърдена заповедта на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ за отпускане на месечна помощ по реда на чл. 49, ал. 2, т. 2 от ППЗЗД. В мотивите на решението са посочени доходите на семейството, въз основа на които се определя дали средномесечният доход на съпрузите и ненавършилото пълнолетие дете отговаря на условията на чл. 49, ал. 1 от ППЗЗД, като освен пенсиите на жалбоподателката и съпруга й са включени и наследствената пенсия на детето и получаваната сума по реда на чл. 7, ал. 8 от Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД) за дете с трайно увреждане. Посочено е, че крайният размер на отпуснатата месечна помощ е определен като от максималния размер на помощта е изваден личният доход на детето, включващ наследствената му пенсия и получаваната сума по реда на чл. 7, ал. 8 от ЗСПД. В решението обаче не е посочено основанието за този начин на изчисляване на отпуснатата помощ, като наследствената пенсия и сумата по чл. 7, ал. 8 от ЗСПД веднъж са включени в общите доходи на семейството и след това са извадени от максималния размер на помощта според възрастта на детето, регламентиран в чл. 49, ал. 2 ППЗЗД. Предвид горното отправих запитване до изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане за извършване на проверка по случая. В отговора до мен бе посочено, че при определяне на помощта се вземат предвид личните доходи на детето, които биха могли да се използват за неговата издръжка (съгласно Указателно писмо на АСП №9100-132/07.04.2005 и №9100-48/28.02.2013). Тези лични доходи на детето са взети предвид при определяне на размера на помощта, като разликата до размера, посочен в закона, се отпуска на семейството за допълване на доходите му при отглеждане на детето.

Принципно споделям становището, изразено и от Административния съд София-град по повод на обжалване на горепосоченото решение на Дирекцията „Социално подпомагане“, че ППЗЗД регламентира два различни режима относно закрилата на деца, настанени в приемни семейства и деца, настанени при близки и роднини. И в двата случая става въпрос за една уязвима социална група – деца, които са останали извън естествената им семейна среда. За децата, настанени в при близки/роднини, законът предвижда само възможност за отпускане на месечни помощи по реда на ЗЗД, която е поставена в зависимост от дохода, като конкретният размер се определя по предложение на социален работник и е диференциран според възрастта на детето. По отношение на децата, настанени в приемни семейства, се предвижда да се предоставят такива месечни средства и те да се диференцират според възрастта на детето. Това нормативно решение води до неравно третиране на децата, отглеждани в приемни семейства, от една страна, и от близки/роднини, от друга, които са поставени в по-неблагоприятно положение. Смятам, че трябва да се обмисли възможността за редакция на нормативните разпоредби, за да се отстрани неравнопоставеността.

***

До омбудсмана на Република България постъпи жалба от кандидат-осиновители във връзка с разпоредбата на чл. 53а, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване (КСО), съгласно която осигуреното за общо заболяване и майчинство лице, което има 12 месеца осигурителен стаж като осигурено за този риск и ползва отпуск при осиновяване на дете от 2 до 5-годишна възраст при условията на пълно осиновяване, има право на обезщетение в размера, определен по реда на чл. 49 КСО, за срок от 365 дни, но не по-късно от навършване на 5-годишната му възраст. В жалбата е посочено, че тази законодателна промяна, в сила от 01.01.2014 г., би могла да доведе до посочване в заявленията за осиновяване на желана възраст 2 години и по този начин ще се увеличи престоят на децата в съответните институции и ще се намали възможността те да растат в семейна среда от по-ниска възраст. Като пример е отбелязано, че при осиновяване на дете на възраст 1 година и 6 месеца може да се получава само обезщетение в размер, определен със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за срок от 6 месеца до навършване на 2-годишна възраст на детето, докато при осиновяване на дете, навършило 2 години, разпоредбата на чл. 53а от КСО дава

възможност да се получава обезщетение в размер 90 на сто от среднодневното брутно трудово възнаграждение или среднодневния осигурителен доход за срок от 365 дни. Ако осиновеното дете е на 1 година и 8 месеца или 1 година и 9 месеца още повече се затруднява процесът на адаптиране на тези деца към нормалната семейна среда, тъй като при липсата на достатъчна финансова подкрепа осиновителите трябва да се върнат на работа.

Подкрепям напълно идеята на законодателя, която стои в основата на приемането на разпоредбата на чл. 53а от КСО, но намирам че с тази редакция и предвид нормативната уредба се създава риск от нарушаване на правата на децата на възраст между 1 и 2 години, дадени за осиновяване, доколкото техните осиновители не попадат в обхвата на чл. 53а от КСО и нямат право на обезщетението, което разпоредбата предвижда. Така действащата нормативна уредба би могла да доведе до завишаване на желаната за осиновяване възраст на детето и оттам до увеличаване на престоя на децата в съответните институции до навършване на 2-годишна възраст.

Отправих препоръка до министър-председателя за обмисляне на възможността за промяна в нормативната уредба, с която да се гарантира равнопоставеността на осиновителите по отношение на адаптивния период с детето и на получаваното обезщетение, като по този начин се гарантира в най-пълна степен интересът на децата и се осигури по-широка възможност за израстването им в семейна среда. Не съм получил отговор или становище по повод на отправената препоръка, поради което отново насочвам вниманието към този проблем.

Осигуряване във Фонд „Безработица" на работещи лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране

Бях сезиран с жалби срещу внасянето на осигуровки за безработица от работещи лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране. Съгласно чл. 54а, ал. 1, т. 2 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) право на парично обезщетение за безработица имат лицата, за които са внесени или дължими осигурителни вноски във Фонд „Безработица" най-малко 9 месеца през последните 15 месеца преди прекратяване на осигуряването, и които не са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране в Република България, или пенсия за старост в друга държава. От друга страна, по отношение на работещите лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране в Република България, или пенсия за старост в друга държава, се прилага разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от КСО, която ги задължава да внасят осигуровки и за безработица като осигурителен риск, а същевременно тези лица са изключени от обхвата на лицата, имащи право на обезщетение за този риск. Предвид това отправих препоръка до министъра на труда и социалната политика за предприемането на мерки за прецизиране на цитираните разпоредби от КСО.

В отговор министърът посочи, че е от съществено значение, че рискът безработица може да настъпи само в случай на оставане на работоспособно физическо лице без работа. Придобиването на право на пенсия води до т. нар. презюмирана трайна неработоспособност и в този смисъл работоспособно е всяко лице до момента, в който придобие право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Предвид горното и с оглед на прилагането на принципа за солидарност на осигурените лица, според министъра лицата, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране в Република България, или пенсия за старост в друга държава, които работят по трудово правоотношение, подлежат на осигуряване за безработица.

Смятам, че задължението на тези лица да внасят задължителни осигуровки за риск, при настъпването на който не могат да бъдат обезщетени, противоречи на същността на общественото осигуряване като система за взаимопомощ и

солидарност, при която от набираните вноски на всички осигурени се обезпечава материалната защита на изпадналите в нужда членове на общността поради настъпването на определени осигурени рискове.

Нормативна уредба, която създава предпоставки за нарушаване на правата на човека

Наказателен кодекс

Въпреки категоричното отношение на европейската правна мисъл към хомофобията, българският законодател все още не е посочил сексуалната ориентация сред защитените срещу престъпления от омраза признаци в Наказателния кодекс. Законодателството ни не санкционира извършителите на деяния, мотивирани от хомофобия, а наказателноправна защита е необходима, поради наличието на прояви срещу хора с нетрадиционна сексуална ориентация, предизвикани от омраза, враждебност и унизително отношение. Използвам възможността отново да напомня за отправената още през 2011 г. от мен препоръка, като настоявам да предприемете необходимите действия, с които деяния против личността и против равенството на гражданите, извършени по хомофобски подбуди, да бъдат квалифицирани като престъпления.

Изборен кодекс

По повод на проведените предсрочни парламентарни избори институцията беше сезирана с казус по повод на проблемите на членовете на секционните избирателни комисии, които са регистрирани като безработни в Агенцията по заетостта, и като такива са задължени да декларират тази дейност пред съответните органи. Член 97 от Изборния кодекс предвижда, че членовете на секционните избирателни комисии получават възнаграждение за работата си в изборния ден и за следващия ден. Това възнаграждение не се облага с данък, но за времето, необходимо за работата им в съответната комисия, членовете на СИК се осигуряват като лица, упражняващи трудова дейност на изборна длъжност, като осигурителните вноски са за сметка на държавния бюджет. Съгласно чл. 54д, ал. 3 от Кодекса за социално осигуряване започването на трудова дейност, за която лицето подлежи на задължително осигуряване по чл. 4 от КСО, следва да се декларира пред съответното териториално поделение на Националния осигурителен институт в срок до седем дни, а видно от ал. 5 на същия член, ако дейността бъде преустановена след по-малко от 9 месеца, изплащането на паричното обезщетение се възстановява за оставащия към датата на прекратяването период, ако регистрацията на лицето в Агенцията по заетостта е направена в срок 7 работни дни от прекратяване на трудовата дейност. Ако регистрацията е направена след този срок по неуважителни причини, изплащането на паричното обезщетение се възстановява от датата на новата регистрация за оставащия към датата на прекратяването период, намален със закъснението. В същото време обаче, ако лицата не декларират пред Агенцията по заетостта промяната в статуса си на безработни за този период по реда на чл. 18, ал. 5 от Закона за насърчаване на заетостта, съгласно чл. 20, ал. 3, т. 7 и ал. 5 тяхната регистрация се прекратява и те имат право на следваща не по-рано от изтичането на 6 месеца от прекратяването й. Тъй като лицата – членове на СИК, изпълняват

функция, която е в интерес на цялото общество и принципът на доброто управление изисква те да бъдат насърчавани при изпълнението й, е неоправдано те да бъдат натоварвани със задължението да подават декларация относно заплатените от държавния бюджет осигурителни вноски за тези два дни. Би следвало да бъде обмислено нормативно изменение, осигуряващо възможност за служебно предаване на тази информация.

Закон за местните данъци и такси

Във връзка с прилагането на чл. 59, ал. 5 от Закона за местните данъци и такси, отнасящ се до данъчните облекчения, ползвани от автомобилите с определена екологична категория, получих жалба, засягаща практиката, когато в свидетелството за регистрация на превозното средство не е отбелязана екологичната категория, за целите на чл. 59, ал. 5 от ЗМДТ да се използва документ, издаден от производителя на превозното средство или негов упълномощен представител в България, удостоверяващ екологичната категория на превозното средство. Тъй като това тълкуване стеснява приложното поле на разпоредбата и би могло да доведе до нарушаване на правата на гражданите в случаите, в които установяването на връзка с производителя или с негов упълномощен представител в България е свързано със затруднения или производителят няма упълномощен представител в страната, изпратих препоръка до министъра на финансите за обмисляне на възможността за разширяване на обхвата на документите, които биха могли да удостоверят екологичната категория на превозните средства за целите на чл. 59, ал. 2 от ЗМДТ. В отговор получих уверение, че такива мерки ще бъдат предприети.

Непълнота и противоречие в нормативната уредба

Жалбоподател се оплака, че среща затруднения при организиране на погребение на починало лице, чиито роднини отказват да поемат разноските по погребението, а друго лице, което е било във фактическо съжителство с починалата, желае да поеме разноските, но не получава административно съдействие за това, тъй като липсва съответно правно основание. При извършена проверка установих, че действително липсва правна уредба, конкретизираща случаите на починали лица, чиито роднини не желаят да поемат разноските по погребението, но има други лица, близки, без да са в роднинска връзка, които искат да поемат разноските и да организират погребението им. Тъй като тези случаи не са рядкост, и то не само на територията на Столичната община, а и в други общини в страната и не само гражданите, а и администрацията среща затруднения при организирането на погребения на лица, чиито роднини отказват да поемат разноските за погребението, смятам, че случаите следва да бъдат изрично уредени, като се регламентира възможност лица, които не са роднини на покойника, да организират и да поемат разноските по погребението (лица с фактическо съжителство или близки, без да са роднини).

Закон за здравното осигуряване

През 2014 г. бях сезиран с жалба, отнасяща се до здравните осигуровки на упражняващите свободна професия пенсионери. Съгласно чл. 40, ал. 1, т. 2 от ЗЗО

лицата по чл. 4, ал. 3, т. 1, 2 и 4 от КСО, сред които са и упражняващите свободна професия, се осигуряват авансово върху месечен доход, който не може да бъде по-малък от минималния месечен размер на осигурителния доход за самоосигуряващите се лица и за регистрираните земеделски производители и тютюнопроизводители, определени със Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване (ЗДОО), и окончателно върху доходите от дейността и доходите по т. 3 (за работа без трудово правоотношение) през календарната година съгласно справката към данъчната декларация по реда на чл. 6, ал. 8 от КСО. Пенсионерите са обособени в самостоятелна група (чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗЗО) и е указано, че дължимите от тях здравноосигурителни вноски са за сметка на републиканския бюджет. Упражняващите свободна професия пенсионери не са обособени в самостоятелна група, защото те са, от една страна, пенсионери по смисъла на чл. 40, ал. 1, т. 4 ЗЗО, а от друга страна, са лица, които реализират доходи от трудова дейност и дължат здравноосигурителна вноска върху доход, определен от законодателя за съответната група, в която попадат. За получените от тях доходи от съответната дейност тези пенсионери дължат здравноосигурителна вноска, която е независима от вноската за тях като пенсионери, за сметка на републиканския бюджет. В този смисъл е трайната и непротиворечива практика на Върховния административен съд. Смятам, че така се стига до дублиране на здравните осигуровки, дължими от тези лица, и препоръчвам да се обмисли законодателна промяна за разрешаване на проблема с работещите пенсионери – за тях се плаща веднъж за сметка на републиканския бюджет и веднъж за тяхна сметка въз основа на получения доход.

Кодекс за социалното осигуряване

Към мен се обърна жалбоподател с предложение за изменение на разпоредбата на чл. 104, ал. 4 от Кодекса за социално осигуряване (КСО), засягаща зачитането на една година осигурителен стаж от първа категория за три години осигурителен стаж от трета категория по отношение на работниците, инженерно-техническите специалисти и ръководните служители до ръководител на участък включително, заети на работа под земята в подземните рудници, в подземните геологопроучвателни и хидротехнически обекти, в тунелното и подземното минно строителство. Жалбоподателят предлага горната разпоредба да се прилага и по отношение на професионалните водолази заради изключително рисковия характер на тяхната работа. Предвид високо рисковата среда с опасни за здравето условия, в която полагат труд професионалните водолази, мисля че е необходимо да се обсъди и прецени дали е налице основание те да бъдат включени в разпоредбата на чл.104, ал. 3 от КСО и да се ползват от правото една година осигурителен стаж от първа категория да се зачита за три години осигурителен стаж от трета категория.

Кодекс на труда

След сезирането ми от жалбоподател установих противоречие между чл. 415б от Кодекса на труда (КТ) и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) и чл. 1, ал. 3 от Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания (ЗЛДТДПДВ) относно възможността да се налагат лихви върху глоби. Съгласно чл. 415б от КТ работодател, длъжностно лице или работник или служител, който в едномесечен срок от влизане в сила на

наказателното постановление не плати наложената му имуществена санкция или глоба, дължи лихва в размер на основния лихвен процент на Българската народна банка за периода плюс 20 пункта. Частта на разпоредбата, предвиждаща начисляване на лихви върху наложени като административни наказания глоби, противоречи на чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и на чл. 1, ал. 3 от Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания, предвиждащи, че лихви върху лихви и лихви върху глоби не се дължат. След извършена проверка установих, че в Тълкувателно решение № 3 от 03.07.2014 г. по тълкувателно дело № 5/2013 г. на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд изрично е посочено, че по отношение на глобите действа специалната разпоредба на чл. 175, ал. 3 от ДОПК, която предвижда, че лихви върху глоби не се дължат, както и че това специално правило, изключващо начисляване на лихви, се отнася само за глобите, като изключение за имуществените санкции не е предвидено. Независимо от това решение смятам, че това противоречие между еднакви по ранг нормативни актове трябва да бъде отстранено от законодателя.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България внесох в Конституционния съд на Република България искане за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1 по отношение на думите „и стават недееспособни" и на чл. 5, ал. 3 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС) поради противоречие с чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 от Конституцията.

Законът за лицата и семейството е приет през 1949 г., като единственото изменение на чл. 5 от ЗЛС е от 1953 г., когато в Република България съществува тоталитарен режим на управление и хората с психически увреждания не се възприемат за достойни членове на социалистическото общество. Към момента обществените отношения са коренно променени, действа нова Конституция, съгласно която всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права (чл. 6, ал. 1), България е член на Европейския съюз и е страна по редица международни актове в областта на правата на човека, сред които и Конвенцията за правата на хората с увреждания. Намирам посочените разпоредби от ЗЛС за противоконституционни и недопустими в законодателството на една правова държава, поради което сезирах съда.

По искането бе образувано конституционно дело № 10/2014 г. С Решение № 12 от 17.07.2014 г. Конституционният съд отхвърли искането, но в мотивите си посочва, че несъвършенствата на цялостната законодателна уредба на режима, на който са подчинени последиците от недееспособността, не се дължат само на двете оспорени разпоредби. Привеждането на законодателството в съответствие с Конвенцията за правата на хората с увреждания не може да се постигне с неприлагането на въпросните разпоредби. Защитата на правата на хората с психически увреждания е въпрос от компетентността на Народното събрание, което трябва да приеме съответното законодателство за режима на недееспособността.

***

През 2014 г. сезирах Конституционния съд на Република България и с искане за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 250а – чл. 250е, чл. 251 и чл. 251а от Закона за електронните съобщения, поради

противоречие с чл. 5, ал. 4, чл. 32, ал. 1 и чл. 34 от Конституцията на Република България.

Атакуваните разпоредби на Закона за електронните съобщения (ЗЕС) са въведени със Закона за изменение и допълнение на ЗЕС, обн. ДВ, бр. 17/2010 г. Видно от мотивите на внесения от Министерския съвет в Народното събрание законопроект № 902-01-52/2.12.2009 г., с него се въвеждат изискванията на Директива 2006/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за запазване на данни, създадени или обработени, във връзка с предоставянето на обществено достъпни електронни съобщителни услуги или на обществени съобщителни мрежи и за изменение на Директива 2002/58/ЕО (Директива 2006/24/ЕО). С решение от 8 април 2014 г. по съединени дела С-293/12 и С-594/12 Съдът на Европейския съюз, разширен състав, обяви Директива 2006/24/ЕО за нищожна поради несъответствие с разпоредбите на чл. 7, чл. 8 и чл. 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз. От това следва, че уредбата, с която изискванията на Директива 2006/24/ЕО са транспонирани в българското законодателство, а именно цитираните разпоредби на ЗЕС, противоречи на правото на ЕС и нарушава чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

По искането бе образувано конституционно дело № 8/2014 г. С Решение № 2 от 12 март 2015 г. съдът прие искането на омбудсмана на Република България за основателно и обяви за противоконституционни чл. 250а – чл. 250е, чл. 251 и чл. 251а от Закона за електронните съобщения.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

Върховен касационен съд

С оглед на преодоляване на противоречивата съдебна практика, на основание чл. 125 във връзка с чл. 124, ал. 1, т. 1 от Закона за съдебната власт отправих искане до Общото събрание на Търговската колегия при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по въпроса дали подаването на молба за издаване на изпълнителен лист на несъдебно изпълнително основание по чл. 242 (отм.) от ГПК представлява предприемане на действие за принудително изпълнение по смисъла на чл. 116, б. „в“ от ЗЗД. Въпросът бе включен в образуваното тълкувателно дело № 2/2013 на ОСГТК на ВКС.

***

Установих, че в практиката на районните и окръжните съдилища съществуват различни тълкувания по повод на прилагането на разпоредбата на чл. 113 от НПК, съгласно която при възникване на спор за право върху предмети, иззети като веществени доказателства, който подлежи на разглеждане по реда на ГПК, те се пазят, докато решението на гражданския съд влезе в сила. С оглед на преодоляване на противоречивата съдебна практика отправих до Общото събрание на Наказателната колегия към ВКС искане за тълкувателно решение по следния въпрос: „Трябва ли да е налице висящо производство пред съда относно собствеността на вещта, за да се приеме, че е налице спор за право и да се приложи разпоредбата на чл. 113 от НПК или е достатъчно да са налице претенции на две или повече лица пред прокурора по реда на чл. 111, ал. 2 от НПК за връщането на вещта, за да се приложи разпоредбата?“

С решение по Тълкувателно дело № 2/2014 г. Общото събрание на Наказателната колегия на ВКС постанови, че за прилагането от прокурора в производство по чл. 111, ал. 2 от НПК на разпоредбата на чл. 113 от НПК не трябва да е налице висящо производство пред съда, за да се приеме, че е налице спор за право относно собствеността на вещта, а е достатъчно да са налице претенции на две или повече лица за връщането й.

Върховен административен съд

Поради противоречива съдебна практика при прилагане на разпоредби от Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия (ЗДРДОПБГДСРСБНА) отправих към Общото събрание на колегиите при ВАС искане за тълкувателно решение по въпроса: „Следва ли Комисията при установяването и обявяването на принадлежност на едно лице към органите по чл. 1 от ЗДРДОПБГДСРСБНА да проучва, анализира и оценява издирените и събрани документи и задължена ли е при наличието на някой/някои от посочените в разпоредбата на чл. 25 от закона документи да обяви принадлежността на лицето към органите по чл. 1?“

С Решение № 1 от 03.02.2015 г. съдът отклони искането по безпрецедентен за практиката на върховните съдилища начин. Оказа се, че във ВАС е изработен някакъв вътрешен правилник, според който, когато не може да се постигне мнозинство от Общото събрание на съда, не се взема решение, искането се отклонява и съдебната практика не се уеднаквява. За прилагането на ЗДРДОПБГДСРСБНА оттук нататък следва, че всеки състав на съда може да се произнася както си иска по тези спорове. За едни случаи съдът ще потвърждава решенията на Комисията, а в други случаи – при същите условия, това няма да се случва.

След това решение на ВАС стана ясно, че съществува една голяма празнота в нашето право по отношение на уеднаквяването на съдебната практика. Постановленията на общите събрания на двете върховни съдилища са повече от закони. Техните тълкувателни решения са изключително важни за това каква съдебна практика ще се прилага, а в случая със ЗДРДОПБГДСРСБНА ВАС отказва да се произнесе и в резултат на това противоречивата практика ще продължи. В някои страни като Германия Конституционният съд има правомощие да отменя тълкувателни решения на върховните съдилища. В България няма орган, който може да отмени постановление на върховен съд.

В случая излиза, че Народното събрание е приело един закон, Конституционният съд е потвърдил неговата конституционност, но ВАС се опитва да прекрои закона. Затова смятам, че единственият изход от тази ситуация е Народното събрание да приеме допълнение в закона, чрез което да се уеднакви практиката на ВАС.

***

Наличие на противоречива съдебна практика установих и във връзка с прилагането на §1а, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост във връзка с чл. 32, ал. 2 от закона при определяне на равностойно обезщетение при принудително отчуждаване на имоти или части от имоти, собственост на физически или юридически лица за задоволяване на държавни нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин. Предвид горното

отправих до Общото събрание на колегиите при ВАС искане за произнасяне с тълкувателно решение по въпроса: „При прилагането на §1а, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост във връзка с чл. 32, ал. 2 от закона за определяне на равностойно обезщетение при отчуждени имоти следва ли като пазарни аналози да се използват сделки за имоти с подобни характеристики като отчуждения имот, които се намират в друго землище, но в същия район, или само такива, намиращи се в землището на отчуждения имот?“

С разпореждане на председателя на ВАС в предмета на образуваното тълкувателно дело № 6/2014 г. са включени и допълнителни въпроси, които са разрешавани от съдилищата по противоречив начин.

***

През 2014 г. Върховният административен съд се произнесе с Тълкувателно решение № 3/07.03.2014 г. по тълкувателно дело № 5/2013 г., образувано по искане на омбудсмана. Сезирах съда поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения (ЗАНН) и ДОПК и поисках от Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд да приеме тълкувателно решение по въпросите дали са приложими давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба“ в чл. 82, ал. 1, б. „а“ във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, както и дали е приложима разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от ДОПК и по отношение на имуществените санкции.

Съдът реши, че давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба“ в чл. 82, ал. 1, б. „а“ във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, не са приложими по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, а разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от ДОПК не е приложима по отношение на имуществените санкции.

Практика на Европейския съд по правата на човека и решения срещу България за нарушения на Конвенцията за защита на правата и основните свободи

През 2014 г. Европейският съд по правата на човека се произнесе с 18 решения срещу България, като в преобладаващата част от тях страната ни е осъдена за нарушение на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата и основните свободи, който забранява изтезанията.

По делото *Абду срещу България* (жалба № 26827/08) ЕСПЧ осъжда държавата поради отказа на прокуратурата да образува досъдебно производство на основание чл. 162, ал. 2 от НК по повод на сбиване, в което са участвали двама граждани на Судан. Съдът приема, че цялото разследване на прокуратурата е било единствено в посока да се установи коя от двете групи е започнала сбиването, но властите не са изпълнили задължението си да вземат всички необходими мерки, за да установят наличието на расистки мотиви при осъщественото насилие.

Чл. 3 от Конвенцията е нарушен и в случая на *Стоев и други срещу България* (жалба № 41717/09) – четири лица, които отиват на риболов на изкуствено езеро, са нападнати и задържани от въоръжена охрана на един парк. Образувано е предварително производство за заплаха за убийство, кражба и нанасяне на средна телесна повреда, но поради различни причини то неколкократно е спирано, постановленията за спиране са отменяни, след което окончателно е прекратено поради изтичане на абсолютната давност. ЕСПЧ констатира, че въпреки

затрудненията в разследването властите не са действали с нужното усърдие и не са предприели необходимите мерки, за да издирят всички извършители на престъпленията. Той отбелязва наред с това, че макар че още в началото на производството двама от тях са били разпознати от пострадалите, цялото досъдебно производство е било водено срещу неизвестни извършители. Установени са и няколко дълги периода на бездействие от страна на разследващите органи, които са допринесли за настъпването на абсолютната давност.

Случаят *М. Г. срещу България* (жалба № 59297/12) се отнася до чеченец, който е получил бежански статут в Германия и Полша, но бива задържан на ГКПП „Дунав мост“ близо до Русе, където преминава на път за почивка със семейството си в Турция. Задържането е поради това, че лицето е издирвано от Интерпол по искане на Русия. Руската Федерация е изпратила на българските власти искане за екстрадиция на М. Г., което не е уважено от Русенския окръжен съд. Решението на съда обаче е оспорено от прокурор от Окръжната прокуратура – Русе, и е отменено от Великотърновския апелативен съд, който постановява, че М. Г. трябва да бъде екстрадиран. Това решение идва въпреки представените по делото факти за съществуване на масови нарушения на правата на човека в Северен Кавказ, както и аргументирания риск бежанецът да бъде подложен на изтезания или нечовешко и унизително третиране. По това дело ЕСПЧ установява нарушение на чл. 3 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. В решението си Съдът ясно посочва: „Въпросът за това дали жалбоподателят ще бъде подложен на сериозен риск от злоупотреби в страната си на произход е разгледан неадекватно в решението на Великотърновския апелативен съд“.

В делото *Харакчиев и Толумов срещу България* (жалби № 15018/11 и 61199/12) ЕСПЧ установява, че с условията, при които двама осъдени на доживотен затвор, единият без замяна, са държани в български затвор, нарушават чл. 3 (забрана за нечовешко и унизително отнасяне) и чл. 13 (право на ефективни правни средства за защита) от Конвенцията. Двамата жалбоподатели са били държани при строг режим, включващ изолация, лоша вентилация и хигиена, слабо осветление и отопление, некачествена храна и медицинско обслужване. ЕСПЧ не просто намира тези условия за нечовешки и унизителни, но и установява, че режимът на изолация, на който са били подложени Харакчиев и Толумов, е резултат от автоматичното прилагане на национални законови норми, уреждащи затворническия режим, а не от мерки за сигурност, провокирани от поведението на самите затворници.

В *Анджело Георгиев срещу България* (жалба № 51284/09) става въпрос за специализирана полицейска операция, проведена на 18 юни 2008 г. във варненска интернет фирма, под предлог, че се издирва и конфискува нелегален софтуер. При нахлуването във фирмата служителите са били малтретирани от въоръжени маскирани полицаи, а срещу няколко души, включително и жени, са използвани и електрошокови палки. Според ЕСПЧ българските власти, включително и последвалата прокурорска проверка на полицейското насилие, не са успели да представят правдоподобно обяснение за необходимостта от използване на тези сила и средства. Съдът оценява като особено неудовлетворително, че прокурорските органи приемат законосъобразността на използването на електрошокови оръжия в случая, знаейки, че те могат да причинят силна болка и временна парализа, при това – въпреки недостатъчните доказателства, че служителите на дружеството са отказали да се подчинят на заповедите на полицаите по начин, който дава основание за използването на такива оръжия.

ЕСПЧ изразява недоумението си от факта, че разследващите в България са в състояние да стигнат до заключението, че служителите не са се подчинили на заповедите на полицията само въз основа на изявленията на полицейските служители, без да имат каквито и да е други подкрепящи доказателства.

Делото *Димчо Димов срещу България* (жалба № 57123/08) се отнася до имобилизирането на жалбоподателя в продължение на девет дни на легло в Медицинския център към Варненския затвор, както и с контролирането от страна на затворническите власти на неговата кореспонденция. С оглед на обстоятелствата по делото Съдът приема, че от един момент нататък разглежданата мярка вече не е била обоснована от поведението на жалбоподателя, продължителността й е била прекомерна, а начинът на нейното изпълнението е причинило на жалбоподателя силно физическо и психическо страдание, поради което представлява нечовешко отношение. Съдът констатира още, че предоставеното на затворническата администрация общо право да контролира кореспонденцията на лишените от свобода, включително писма от техните процесуални представители, не е съпроводено от необходимите гаранции за защита на индивидуалните права срещу произвол, поради което е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

В случая на *Велев срещу България* (жалба № 16032/07) държавата е осъдена поради нарушение на чл. 2 от Протокол № 1 към Конвенцията. На жалбоподателя не е било позволено да продължи средното си образование, докато е бил задържан под стража за 29 месеца в Старозагорския затвор. Съдът посочва, че в процеса не са представени нито фактически причини, нито ясно обяснение относно правните основания за отказа жалбоподателят да бъде записан в училището. Той припомня, че чл. 2 от Протокол № 1 не задължава договарящите държави да организират възможности за образование за затворници, ако такива условия не са вече налице. Но когато такава възможност за образование вече съществува и е на разположение, какъвто е случаят в затвора в Стара Загора, където има училище в затвора, достъпът до него не трябва да бъде предмет на произволни и необосновани ограничения.

В делото *Петков и Профиров срещу България* (жалби № 50027/08 50781/09), в което са установени нарушения на чл. 5 § 4 и чл. 5 § 5 от Конвенцията, ЕСПЧ посочва, че анализът на съдебната практика на българските административни съдилища, включително и на ВАС, показва, че те не изследват въпроса относно фактическите основания за заповедите за задържане за 24 часа, а изследват единствено формалната законосъобразност на тези административни актове. Съдът отбелязва, че Законът за МВР предоставя твърде голяма свобода на преценка на полицията, а от своя страна, националните съдилища не изследват въпроса дали е налице обосновано подозрение за извършването на конкретно престъпление, когато се издават заповеди за задържане за 24 часа. За да бъде законно такова задържане, то не следва да е посочено общо и абстрактно, а трябва да има факти или информация, които биха задоволили и обективен наблюдател, че въпросното лице може да е извършило специфично престъпление.

Решения на Съда на Европейския съюз, свързани с правата на човека

В решенията си C-378/12 и C-400/12 Съдът приема, че периодите на лишаване от свобода не могат да бъдат взети предвид нито с цел придобиване на разрешение за постоянно пребиваване, нито с оглед предоставяне на високо ниво на защита срещу експулсиране, както и че времето, прекарано в затвора, по

принцип нарушава непрекъснатостта на периодите, необходими, за да бъдат дадени тези предимства.

В решението си по дело C-588/12 Lyreco Belgium NV/Sophie Rogiers, Съдът приема, че при незаконно уволнение, извършено по време на родителски отпуск при непълно работно време, защитното обезщетение в твърд размер, на което има право работник, нает на работа на пълно работно време, трябва да се изчислява въз основа на трудовото възнаграждение за работа на пълно работно време. Определянето на размера въз основа на трудовото възнаграждение при непълно работно време би изпразнило в значителна степен от съдържание режима на защита, въведен от правото на Съюза, и би оспорило придобитите от работника права. Правото на Съюза предвижда, че работниците трябва да бъдат защитени срещу всяко незаконно уволнение в резултат на подаването на молба или ползването на родителски отпуск и че те имат право да се върнат на работа на същата длъжност или при липса на такава – на равностойна или сходна работа.

По дело C-333/13 Elisabeta Dano, Florin Dano/Jobcenter Leipzig Съдът приема, че икономически неактивните граждани на Съюза, които отиват в друга държава членка с единствената цел да ползват социални помощи, могат да бъдат изключени от кръга на лицата с право на някои социални обезщетения. В Германия чужденците, които влизат на територията на страната, за да получават социални помощи, или които имат право на пребиваване единствено с цел да търсят работа, са изключени от кръга на лицата с право на помощи за основна социална закрила (Grundsicherung), които се отпускат в частност, за да се осигури издръжката на живота на съответните лица.

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И СТАНДАРТИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Омбудсманът на Република България е член на Европейската мрежа на омбудсманите, Европейската мрежа на националните институции за правата на човека, Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони, Международния институт на омбудсманите, Европейския институт на омбудсманите, Европейската мрежа на детските омбудсмани, Мрежата на детските омбудсмани в Южна и Източна Европа, Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа.

На 7 и 8 октомври 2014 г. по моя покана в София се проведе Годишната среща на Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони. На проведените заседания бяха докладвани и обсъдени дейностите, осъществени след конгреса в Дакар: създаването на два нови комитета – за юридически въпроси и за превенция на конфликти; засилване на ролята на комитетите за комуникации и за правата на детето; организация на програми и други дейности на Асоциацията.

През 2014 г. представители на институцията взеха участие в редица международни прояви, сред които:

- Международна конференция на тема „Хартата на основните права на ЕС: оценка и отговор на необходимостта от обучение на практикуващи юристи и служители в публичната администрация“;
- Конференция на тема „Укрепване на ефективното изпълнение и проследяване на препоръките на органите по предотвратяване на изтезанията“;
- Кръгла маса на тема „Изработване на ефективни национални средства за защита за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода“, организирана от Съвета на Европа;
- Финална конференция по проект, финансиран от Европейската комисия, на тема „Мониторинг на връщането на непълнолетни от държави – членки на ЕС“;
- Работен семинар на тема „Разработване на насоки и инструменти за наблюдение на принудителното връщане“;
- Форум на тема „Предотвратяване на изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание“, организиран съвместно от

омбудсмана на Република Сърбия, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа;

- Семинар на тема „Разрешаване на проблемите на денационализацията в Република Македония и ролята на омбудсмана“.

Международни стандарти в областта на правата на човека

В края на 2013 г. с Решение № 796/13.12.2013 г. на Министерския съвет бе създаден Национален координационен механизъм по правата на човека (НКМПЧ), като резултат от необходимостта за предприемане на конкретни стъпки към подобряване на координацията на хоризонтално ниво между държавните органи и независимите институции, занимаващи се с различни аспекти на правата на човека. Надявам се, че с този механизъм значително ще се подобри изпълнението на задълженията, свързани с постоянния диалог и периодичните национални доклади пред международните контролни и мониторингови механизми по правата на човека, подготовката за присъединяването на Република България към международни договори в областта на правата на човека и инициирането на законодателни промени в тази област.

Актове на Съвета на Европа

Република България е подписала, но не е ратифицирала, 15 акта на Съвета на Европа, сред които Протокол № 15 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Протокол № 15 предвижда промени в ЕКПЧ, свързани с подобряване на ефективността на Европейския съд по правата на човека. Друг акт е Рамковата конвенция на Съвета на Европа за значението на културното наследство за обществото, приета на 27.10.2005 г. в гр. Фаро, Португалия. През 2014 г. като омбудсман бях сезиран с молба за съдействие да бъде завършен процесът по ратификация на Рамковата конвенция от граждани на Несебър.

Сред международните договори на Съвета на Европа, които България не е подписала, са Конвенция за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие и Протокол № 16 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, който позволява на върховните съдилища на държавите – страни по Конвенцията, да отправят искания за тълкуване до Европейския съд по правата на човека на разпоредби на ЕКПЧ и протоколите към нея.

Актове на Организацията на обединените нации

Като национална институция за правата на човека в трети доклад за дейността на омбудсмана до парламента отправям препоръка България да се присъедини към Третия факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето.

Други актове на ООН, които България е подписала, но не е ратифицирала все още, са Факултативният протокол към Конвенцията за правата на хората с увреждания и Конвенцията за защита на всички лицата от насилствено изчезване.

ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА КАТО ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ

След няколко години опит в областта на популяризирането на човешките права и в частност – на правомощията на националния омбудсман, свързани със защитата им, мога да констатирам, че българските граждани все по-често знаят какво им дължи администрацията и все по-често са склонни да положат усилия и да отделят време, за да се противопоставят на несправедливости и на действия на държавни или общински органи, които застрашават човешки права. Това ми дава сили и убеденост да продължавам да популяризирам – лично и чрез експертите на институцията, основните права сред деца, ученици и студенти, за да бъдат те по-подготвени от своите родители, а и по-енергични в отстояването на човешките права. Разбира се, водещ си остава принципът, че колкото по-добре всички граждани познават правата си, толкова по-активно ги отстояват, защото ги възприемат като задължителен елемент от живота си в една демократична държава. Затова обръщам сериозно внимание на популяризирането на правата не само сред младите, а сред всички възрастови групи, за което често работим съвместно с неправителствените организации и медиите.

С експертите от институцията на омбудсмана осъществявахме тази дейност и през 2014 г., като се съобразявахме с характеристиките и потребностите на различните целеви групи (деца, ученици, студенти, граждани в активна възраст, пенсионери) – образование, възраст, риск от застрашаване на конкретни права, свързани с ежедневието на хората.

И през миналата година продължихме традицията да разпространяваме специалните образователни издания на институцията: Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, придружена от практичното приложение към нея, подготвено от Секретариата на Европейския съд по правата на човека – „Европейски съд по правата на човека. Въпроси и отговори“; Хартата на основните права на Европейския съюз; Европейската харта за правата на пациента. За съжаление, наложените ни финансови ограничения не ни позволиха да изработим нови брошури за популяризирането на човешките права на ясен и разбираем за хората език, но се възползвахме от възможността да разпространяваме материали, изготвени от различни европейски институции.

Популяризиране на правата на човека сред децата и младите хора

И през 2014 г. под различни форми продължи инициативата, стартирала в края на 2010 г., за популяризиране на правата на децата и на функциите и правомощията на националния омбудсман сред младите хора. Заради категоричната ми публична позиция за задължително изучаване в училище на предмета „Гражданско образование“ проведохме среща с представител на педагогическия екип на столичното ОДЗ № 22 „Великденче“, който потърси подкрепата ми и опита на институцията за подготвяно от екипа учебно помагало по гражданско образование в детската градина, предназначено за деца, учители и родители.

През годината посетих 22-ро СОУ „Георги С. Раковски“ в София и се срещнах с представители на ученическия парламент, ученици от училищния клуб

„Дебати“ и ученическия съвет на библиотеката. Мои гости в сградата на омбудсмана бяха ученици от Математическата гимназия „Атанас Радев“ – гр. Ямбол, както и от 119-то СОУ „Академик Михаил Арнаудов“ – гр. София. Съвместно със Сдружението „Вия Сивик“ организирахме разговор за правомощията на омбудсмана с младежи – участници в проект „Гражданин“, който е в изпълнение на Националната програма за младежта 2011 – 2015 г.

Не пропуснах и през 2014 г. да проведа традиционната ми годишна среща със студентите от Софийския университет „Св. Климент Охридски“, членуващи в Кръжока по конституционно право.

Темата на лекцията ми този път беше „Системни нарушения на човешки права в България“.

Срещнах се и със студенти от втори курс от Юридическия факултет на университета, като ги запознах с институцията на омбудсмана.

Бях и лектор в рамките на среща – дискусия в Аулата на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ по покана на Студентската юридическа общност „Нексус“.

Според младите колеги разговорът с националния омбудсман е добавил „нов щрих познания, необходими на всеки модерен юрист в изграждането му като способен професионалист“.

В Нов български университет, департамент „Философия и социология“, дебатирах със студенти на тема „Българските институции – длъжници в отношенията с гражданите“.

Лекция, посветена на ролята на институцията на омбудсмана за контрол на корупцията, изнесох във Военната академия „Г. С. Раковски“ пред военнослужещи,

цивилни служители на Министерството на отбраната и служители от държавната администрация, повишаващи квалификацията си в курса „Антикорупция и превенция на корупцията“.

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 стажантска програма 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 института 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 сериозни познания за правата на човека, за институциите, които са ангажирани с тяхната защита, както и за най-честите прояви на нарушаване на тези права. Те присъстват и на срещите с граждани, провеждани в рамките на приемния ден на националния омбудсман, 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.

През 2014 г. през обучение в институцията на омбудсмана преминаха 57 студенти от специалностите „Публична администрация“, „Право“, „Политически науки“, „Философия“ и „Социология“ в Софийския университет „Св. Климент Охридски”, Университета за национално и световно стопанство и Нов български университет.

През последните няколко години институцията на омбудсмана стана един от основните партньори на редица специалности в организирането на учебните стажове за студентите в страната, като само ограниченият ни финансов капацитет не позволява да приемем всички желаещи да се обучават в институцията на обществения защитник.

Медиите като партньор при популяризирането на човешките права и средствата, които предоставя интернет

И 2014 г. доказа, че прозрачността, откровеността с хората и публичността са сред най-силните инструменти на омбудсмана за въздействие в полза на правата на човека. Затова не спирам на висок глас и чрез разбираем, небюрократичен език да отправям посланията си към хората, нуждаещи се от подкрепа, и критиките си към институциите, които нарушават или застрашават човешките права. Трибуна за тези мои действия ми предоставят традиционно българските средства за масово осведомяване.

Медиите, с които от години омбудсманът поддържа коректни и базирани на взаимно доверие отношения, отново бяха сред най-важните посредници на институцията за популяризиране сред хората на правата им и законните им интереси. Осъществяваме това партньорство чрез пресконференции, съобщения до средствата за масова информация (изпращани чрез електронна поща до над 100 журналисти), изявления в медиите, интервюта, участия в телевизионни и радио предавания и други. Публикуваме в страницата ни в интернет и изпращаме до средствата за масова комуникация информация за организирани от институцията срещи, обсъждания или кръгли маси, всички становища на омбудсмана и сезирания на Конституционния съд и общите събрания на върховните съдилища.

Никога не делим медиите на национални и регионални, популярни и непопулярни, „сериозни“ и „развлекателни“, защото принципът на институцията е, че уважаваме аудиторията на всяка медия – всяко средство за масово осведомяване има своите зрители, слушатели и читатели, които имат право да научат правата си и да знаят начините за тяхното отстояване. Затова по конкретни правозащитни теми през 2014 г. участвах в предавания като „Шоуто на Слави“, „Господари на ефира“ и т.н. Иначе традиционно проблемите на потребителите бяха най-често визираните в жалбите на хората до мен и през 2014 г. и затова отделих специално внимание в медийните ми участия на правата на потребителите и начините за тяхната защита, като институцията продължи много тясното си сътрудничество с потребителски предавания – „Потребителската кошница“ на БНТ2 и „Граждански контрол“ на News7.

Още през 2012 г. с директора на „БНТ Свят и региони“ се договорихме да бъдем партньори при популяризирането на потребителските права в рамките на предаването „Потребителската кошница“, за да бъдем полезни при решаването на конкретните проблеми на хората, чиито права са нарушени от т. нар. доставчици на обществени услуги. През 2014 г. сътрудничеството ни продължи, като аз и експерти от институцията разяснявахме в рамките на няколко издания на предаването правата на потребителите на електроенергия, топлоенергия, ВиК и мобилни услуги.

За конкретни проблеми на отделни хора, свързани с техни нарушени права, говорехме често – почти по веднъж месечно, в сутрешните блокове на националните телевизии БНТ1, „Нова ТВ“ и „ТВ 7“, като в последната медия традиционно организирахме неформална „телевизионна приемна на омбудсмана“ – хората имаха възможност по телефона директно да разговарят с мен за проблема си и да получат съвет.

Друг пример за съвместна дейност за популяризиране на правата на човека е реализираният и с мое участие в „Дарик радио“ проект за правата на човека. Практични съвети получаваха в ефир и слушателите, обадили се на телефоните на предаването „Законът и Темида“ на Програма „Христо Ботев“ на БНР.

През 2014 г. продължих да се стремя информация за човешките права да бъде публикувана не само в ежедневниците, но и в различни тематични издания. По отношение на правата на учениците дадох интервю за специализираната медия вестник „Аз Буки“. За проблемите на хората, свързани с правото на собственост и икономическа свобода, през 2014 г. дадох интервюта за в. „Строител“ и в. „Банкер“. Традиционно, за да бъдат добре информирани и възрастните граждани за правата им, не пропускам да давам интервюта за вестниците, които хората на пенсионна възраст четат – „Трета възраст“, „Минаха години“, „Ретро“ и др.

Друг аспект на успешната съвместна работа на омбудсмана с медиите е самосезирането на институцията за извършване на проверки при нарушени човешки права по повод на публикации и репортажи. Конкретни примери за решени по този начин проблеми на хората са описани в отделни глави на доклада.

Законът за омбудсмана не предвижда никакви правомощия за обществения защитник по отношение на частните средства за масово осведомяване. През последните години обаче зачестяват случаите, при които жалбоподатели се обръщат към мен с настояване да предприема конкретни действия спрямо предавания и медии. През 2014 г. например постъпиха няколко тревожни сигнала, в който граждани настояваха да бъде санкционирано предаването „Съдебен спор“, излъчвано по „Нова телевизия“, заради намеса в личния живот на хората. Освен че писах до ръководството на телевизията, обърнах се и към компетентния орган – Съвета за електронни медии, с настояване да извърши проверка дали в предаването „Съдебен спор“ са гарантирани правата на заснеманите граждани в съответствие с Конституцията на Република България и Закона за радиото и телевизията (ЗРТ). Препоръчах, ако установи нарушение на норми от посочените актове, съветът да наложи предвидените наказания. Председателят на СЕМ ме уведоми, че по отношение на доставчика на медийни услуги, разпространяващ предаването „Съдебен спор“, е образувано административно-наказателно производство за нарушение на чл. 16, ал. 1 от ЗРТ – „Доставчиците на медийни услуги не могат да създават и предоставят за разпространение предавания, съдържащи информация, свързана с личния живот на гражданите, без тяхно съгласие“. Съветът започна и фокусиран мониторинг върху предавания и програми на търговски доставчици на медийни услуги, в т.ч. и „Съдебен спор“, който има за цел да установи съотносимостта на излъченото съдържание спрямо разпоредбите на ЗРТ и особено на принципите, ръководни за дейността на доставчиците на медийни услуги, като един от тях е „личната неприкосновеност на гражданите“.

През 2014 г. за популяризиране на правата на гражданите институцията продължи да използва и съвременните средства, които предоставя интернет. Публикуваме записи от форуми и от предавания, популяризиращи различни права на човека, включително и потребителски, в Канала на омбудсмана на Република България в You Tube, а експерти на институцията публикуват информация за дейността на омбудсмана и в социалните мрежи.

Работа с неправителствените организации

През 2014 г. институцията на омбудсмана продължи активното партниране с неправителствените организации и неформалните сдружения на гражданите, защото опитът ни показва, че по този начин успяваме много по-бързо и адекватно да установяваме специфичните проблемни области и да намираме верния начин за прекратяване на нарушаването на конкретните човешки права. Работим с НПО, ангажирани с правата на децата, потребителски асоциации, пациентски организации, сдружения на хора с увреждания, университети, синдикати, природозащитни организации.

Сътрудничеството се изразява в организиране от институцията на омбудсмана на обсъждания, срещи, консултации, работа по сигнали, получени от НПО, съвместни действия и други. Представители на омбудсмана участват в организирани от неправителствените организации конференции и кръгли маси по различни проблеми, свързани с правата на човека. Конкретни примери за съвместната ни работа са посочени в доклада, като мога да подчертая, че най-активно институцията беше търсена за съдействие през 2014 г. от организации на хората с увреждания, НПО, ангажирани с правата на децата, и пациентски организации.

ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА

ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2014 г.

Омбудсманът е първостепенен разпоредител с бюджет, което е установено в Закона за омбудсмана и Правилника за организацията и дейността на омбудсмана.

Финансово-счетоводната дейност на институцията на омбудсмана е организирана съгласно разпоредбите в чл. 5а от Закона за счетоводството.

Счетоводната политика на омбудсмана, в сила от 01.01.2014 г., е съвкупност от принципи, правила и процедури, отразяващи спецификата на дейността на институцията. Тя е съобразена с изискванията на Закона за счетоводството, новите промени на счетоводната отчетност на бюджетните организации, регламентирани с указанията на Министерството на финансите в ДДС № 13 от 20.12.2013 г. за Единната бюджетна класификация за 2014 г. и ДДС № 14 от 30.12.2014 г. за въвеждането от 2014 г. на нов Сметкоплан на бюджетните организации, утвърден на основание на чл. 164, ал. 1 от Закона за публичните финанси. Спазени са указанията, дадени с ДДС № 20 от 14.12.2004 г. за прилагане на Национални счетоводни стандарти за бюджетните предприятия, както и издадените от Министерството на финансите, Дирекция „Държавно съкровище“, писма и указания, свързани с отчетността на бюджетните организации.

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. на омбудсмана са утвърдени средства в размер на 2 266 000 лв. На основание § 3, т. 2 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2014 г. бюджетът на институцията е намален със 108 000 лв. От тях 88 000 лв. са намалени от разходите за издръжка и 20 000 лв. от капиталовите разходи. В сравнение с 2013 г. бюджетът на националния омбудсман за 2014 г. е намален с 420 000 лв. Това наложи драстично ограничаване на разходите за издръжка на институцията.

Отчетът за касово изпълнение на бюджета на омбудсмана на Република България към 31.12.2014 г. е изготвен в съответствие с указанията на Министерството на финансите, дадени с ДДС № 14 от 12.12.2014 г. относно изготвянето и представянето на отчетите за 2014 г.

Изпълнението на бюджета за 2014 г. е в размер на 2 154 654 лв., което представлява 100 % от утвърдените средства.

Общо отчетените приходи по съответните приходни параграфи за 2014 г. са в размер на 3 197 лв.

Основните разходи, извършени през бюджетната 2014 г., са за: заплати и възнаграждения на персонала, нает по трудови правоотношения и задължителните осигурителни вноски върху тях; други възнаграждения и плащания за персонала; „Издръжка“ на институцията; членския внос и участие в нетърговски организации и дейности и капиталовите разходи. Общо извършените разходи за „Издръжка“ през годината са в размер на 851 760 лв. Най-голям относителен дял от тях се пада на разхода за наем на сградата – частна собственост, в която се помещава институцията на омбудсмана. Поради недостиг на средства са изплатени само 30 % от наема за м. декември 2014 г. Останалите разходи са свързани с доставка на канцеларски материали и офис консумативи, разходи за телефони и интернет, поддържане на софтуер и хардуер, охрана, текущи ремонти и командировки,

свързани с контролната дейност на институцията. Тези разходи са свързани с договорни задължения и водят до регулярни плащания.

Разходите в размер на 8 019 лв. представляват преведения членски внос за участие на националния омбудсман в международни организации – Европейския институт на омбудсманите, Организацията на омбудсманите и медиаторите от Франкофонията, Европейската мрежа на омбудсманите за деца, Европейската мрежа на националните институции за защита на правата на човека и Международния институт на омбудсманите.

Изразходваните средства за 2014 г. за капиталови разходи са в размер на 9 978 лв.

На основание на сключен договор между омбудсмана на Република България и Агенцията по заетостта от 14.10.2013 г. по Програма „Старт в кариерата“ са назначени 3 лица, предложени от Дирекцията „Бюро по труда“ – „Възраждане“, и отговарящи на условията за включване за срок от девет месеца. Направените разходи от институцията по програмата са в размер на 10 783 лева, които включват разходи за работни заплати и начислени трансфери за полагащите се осигурителни вноски. С тази сума на основание чл. 110, ал. 4 от Закона за публичните финанси и чл. 81, ал. 6, т. 6 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. е коригиран бюджетът на омбудсмана.

Счетоводният баланс на институцията на омбудсмана за 2014 г. е изготвен по структурата на сметките на Сметкоплана на бюджетните организации, регламентиран с указанията на министъра на финансите ДДС № 14 от 30.12.2013 г. и Счетоводната политика и Индивидуалния сметкоплан на омбудсмана на Република България.

При изготвянето на баланса към 31.12.2014 г. са осчетоводени всички приходи и разходи, отнасящи се за 2014 г., като са спазени изискванията, дадени с ДДС № 16 от 13.12.2014 г. на министъра на финансите за годишното счетоводно приключване на бюджетните организации за 2014 г. и някои въпроси, свързани с отчетността през 2015 г.

На основание на Заповед № РД-08-48/20.11.2014 г. на омбудсмана на Република България е извършена инвентаризация на активите на институцията, на задбалансовите сметки и на разчетите – вземания и задължения от и към трети лица. По предложение на инвентаризационната комисия поради негодност за употреба са бракувани активи в размер на 6 850,82 лв. Сумата е осчетоводена по съответните счетоводни сметки към 31.12.2014 г.

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2014 г.*

Г-н Константин Пенчев, адресирам това писмо до Вас, като единствения държавник на висша длъжност, който получава заслужено парите, които ние данъкоплатците в България плащаме. Вие сте единствения държавен служител, който застана до нас по време на битката и без Вашата подкрепа промените, които се случват в банковото законодателство нямаше да се случат!
С уважение, г-н П. С.

Аз съм немска гражданка със български произход, 73 годишна. След пенсионирането ми посещавах по често България, с намерението да прекарам старините си тук, дори си закупих малко жилище, което ползвам през лятото. Уви, немога и след 12 години да се помиря със безправието, безредието на властващите в комуналният сектор, неграмотността на администрацията и най-вече как се съсипват природните богатства на страната със участието на управляващите. Често съм се обръщала по обществени проблеми към съответните административни органи, но бездействието и прехвърлянето на отговорност са възмутителни, може би несъзнателно, но вредни за развитието на България и за подобряването на живота във нея. Навсякъде отговора, какво правиш тук, върви там откъдето си дошла… не ни давайте акъл, дайте ни пари, това е израза на българина днес. От всичко горе описаното се разграничава един единствен в България държавник и достоен гражданин милеещ за нея и нейният народ, това е ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ г-н Константин Пенчев. Той е единственият държавник, който говори разбираемо на езика и проблемите на българина днес, но най-вече веднага след появата на обществен проблем той по най-близкият за здраво мислещият човек подема дискусията, критикува, така както се очаква от народа и имам винаги чувството, той говори на моят език, така го виждам проблема и аз… Моля да извините моите правописни грешки, нямам възможност да проверя правописа си, но се надявам да съм разбрана във впечатленията, които съм придобила от временните ми пребивания в България.

С уважение,

Й. К..

Господин Пенчев,
Благодаря Ви за бързата реакция и помощ в моя на пръв поглед незначителен случай. Бъдете здрав и търпелив, за да продължаваме заедно да се борим срещу държавния терор над населението.
С уважение и благодарност:
Л. И.

Г-н Пенчев,
Благодаря за бързия отговор. Наистина аз се запознах с Вашата личност покрай проблемите на тази банка. Видях правилните Ви тезиси по темата, факт който ме доведе до заключение, че Вие сте една силна личност в полза на Вашата родина. Верен син на България.
С почит:
Е. М., Министерство на външните работи на Република Гърция

Благодаря за отговора.
Има малко достойни хора, като Вас в нашата мила родина. Надяваме се, да бъдете чути от правоимащите т.е. ВСС. Да се разбие това статукво на несправедливост и замитане на проблемите.
И. И., разследващ журналист

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2014 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2014 г.*

Уважаеми г-н Пенчев и екип,
Много Ви благодаря, че Ви има и че сте и професионалисти, и хора които не замазват положението както често става в България, а съвестно и докрай следват нещата. Изумена съм от професионализма и усърдието, с което сте проследили сигнала ми, а от Вас разбирам, че не е единствен, а и сте обхванали и другите оператори. Страшно приятно е сред цялата наглост и мудност, да не споменавам апатия и некадърност, на администрация и управляващи на всички нива в държавата ни, да срещне човек едно явление като Вас и екипът, с който работите. Изказвам Ви дълбоко уважение и признателност и пожелавам дълги години да има хора като вас, може да сте като "бялата лястовица", но самия факт, че Ви има провокира хората да имат вяра, дух, сили и също е заразно, така, че моля Ви заразявайте повечко можещи хора!
С благодарност и уважение
Н. Б.

Уважаеми г-н Пенчев,
Пиша Ви с благодарност и огромна признателност за това, че се застъпихте за мен и проблемът ми - съсипаният тротоар (20т) вече е ремонтиран и колчета (9 броя) са поставени! Сега вече къщата ни е запечатана отвсякъде, тъй като през лятото правих нов паваж в двора. За много хора този проблем би изглеждал нищожен на фона на проблемите в държавата, но за нас и конкретно за мен, като основен потърпевш, той беше огромен. Двегодишната ми „битка” с община Шумен (Голиат) завърши с победа на мъничкия Давид, което е огромно удовлетворение за мен. Вашето съдействие, господин Пенчев, ми върна вярата, че обикновените хорица все пак имат някакви права и че поне отчасти сме скъсали с мрачните времена от миналото. Още веднъж сърдечно благодаря на Вас и на любезните хора от Вашия колектив, Благодаря на Бог, че Ви има и че заемате този пост!
С уважение,
М. Т.

Г-н Пенчев,

във връзка с изпратеното от мен писмо до Вас искам да Ви кажа,че не желая писмен отговор.
Искам да изкажа огромната си БЛАГОДАРНОСТ лично на г-н Пенчев и целият екип за оказаната ми помощ, за огромния професионализъм, за тази човечност и за това, че работите експедитивно и компетентно. Няма думи, с които да изразя възхищението си към всички Вас, прекрасни хора. Мога скромно да кажа само едно БЛАГОДАРЯ че Ви има!

Й. Ч.

Уважаеми господин Пенчев,
Уважаеми господин Исмаил,
ГРАЖДАНСКО ДВИЖЕНИЕ „Помощ на лица с проблеми в развитието” Ви благодари за подкрепата при отбелязване на Световния ден за повишаване информираността на обществото за състоянието аутизъм. Надяваме се чрез универсалния език на изкуството и спорта нашите комуникационни кампании да постигат приемане на "различните" деца от все повече техни връстници.
С пожелание за сътрудничество и успехи,
М. К., координатор на ГДПЛПР

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2014 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2014 г.*

Господин Омбудсман,
Изказвам благодарност за отношението и вниманието, с което сте се отнесли към изпратен от мен сигнал за нецелесъобразно решение на Общински съвет - град Велико Търново и взетото от Вас действие по този проблем. Няма как да не отбележа, че ако всяка институция, заинтересована страна, обръща адекватно внимание и предприема действия за решаването на всеки възникнал проблем, както Вие, то все още има надежда за благополучието и благоденствието на обществото в Република България.
С уважение,
Д. Н.

Уважаеми Господин Омбудсман,
Аз съм осиновена. Искам да изразя от свое име, и от името на всички осиновени, огромната си благодарност, че се ангажирахте с нашия проблем: http://www.ombudsman.bg/news/3013
След всички опити да бъдем чути и някой да ни обърне внимание, Вие показахте друго лице на нашите институции, а именно – подкрепа и съпричастност към проблемите ни. Все още обществото ни е изпълнено с множество предразсъдъци. Наричат ни „неблагодарните осиновени”, но аз искам да заявя, че желанието ни да познаваме корените си не е целенасочено да обидим осиновителите си, които обичаме и уважаваме, а копнеж да знаем откъде сме тръгнали, на кого приличаме, към какви наследствени болести сме предразположени и страх от кръвосмешение, което може да доведе до големи морални и физически последствия. Няма човек, който да се погледне в огледалото и да не иска да знае своя произход – елементарно човешко право, за което искам да се боря и заради детето си. Историята е съзидателна, както за цяла една нация, така и за всяка отделна личност. Ненапразно казват „кръвта вода не става”...В хода на търсенето ни, ние се запознахме с много биологични майки, чиито истории ни потресоха. Някога, когато са били твърде млади, са имали „неблагоразумието” да обичат и да създадат човешки живот, но уви, във времена, чиято движеща сила е било схващането „Какво ще кажат хората?”. Това е предопределило нашата съдба и повечето от нас са били, буквално, отнети от тях. Тези жени, вече 20, 30 или 40 години заспиват със сълзи по неосъщественото майчинство. Сега чакат да ги намерим...И не на последно място – истината е свята добродетел и нейното накърняване води само и единствено до деградация на цялото ни общество. Сега, когато Вие ни обнадеждихте, че нещата ще се променят за нас към по-добро, ние очакваме да бъдат взети под внимание Вашите препоръки и да затвърдим доверието си в институциите на Република България. Благодаря от сърце, още веднъж, и оставам на Ваше разположение за обратна връзка по този проблем, ако прецените, че мога да Ви бъда полезна.
ЩАСТЛИВ И СВЕТЪЛ ВЕЛИКДЕН НА ВАС И НА ЦЕЛИЯ ВИ ЕКИП!
С уважение: Л. Й.

Здравейте,
Просто искам да изкажа искрената си благодарност, за това, че върнахте вярата ми в Българските институции и справедливостта в тази държава. Подадох жалба на сайта Ви без въобще да очаквам някой да я погледне (което е нормално за географското ни положение) и съвсем неочаквано получих отговор. А и вчера се оказа, че и жалбата ми е удовлетворена!! И то от институция, която дори вашия служител обяви за "Трудна". Браво на целя Ви екип за добрата работа. Въпросът при мен беше по-скоро принципен отколкото финансов. И вие хора ми помогнахте да повярвам, че в тази държава има поне една институция, която наистина работи в полза на обикновения човек, или така известен като "Народа". Още веднъж, Благодаря!
Р. Ж.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2014 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

ГРАЖДАНИТЕ ЗА РАБОТАТА НА ОМБУДСМАНА ПРЕЗ 2014 г.*

Уважаеми г-н Пенчев,
Наистина съм трогната и благородно учудена от сърдечното Ви отношение към поставения проблем за неразбориите в системата на Топлофикация – София. Независимо от неяснотите остава надеждата, че със самоотверженото Ви и искрено намерение да съдействате за нормализиране на системата, ще способствате за намиране на верния път. Много ми се иска и в другите ведомства и институции да срещаме същата помощ и съдействие и лично отношение към проблемите, както в случая получих от Вас и ведомството Ви, за което искрено благодаря!
С най-сърдечни пожелания за крепко здраве и успехи в трудния път на нормализация на страната ни!
С уважение,
С. П.

Уважаеми г-н Пенчев,
Днес получих отговора Ви, на жалбата ми и след като я прочетох два пъти - останах напълно удовлетворен. Вие и Вашият екип напълно професионално и отговорно сте проучили всички факти и сте вникнали в същината на повдигнатите от мен в жалбата ми въпроси. Нещо което рядко може да се види в отношенията на днешната администрация към гражданите. Още веднъж изказвам благодарността си към Вас и Вашата институция и виждам в нея наша закрилница и отстояваща правата ни - добре че Ви има за да чуе и види обикновеният гражданин, че има и свестни и всеотдайни държавни чиновници!
С БЛАГОДАРНОСТ:
Ст. С.

Много Ви благодаря за отговора и за подкрепата, уважаеми г-н Пенчев! Оказва се, че има институция, която подкрепя гражданите когато са нарушени техните права от разни длъжностни лица на държавна служба, което на нас, онеправданите, ни дава известен кураж, че нашата битка ни за нашите права и за действително демократизиране на страната не е съвсем безполезна, сиреч, има своя позитивен смисъл. Това е обнадеждаващо, заслугата е Ваша, г-н омбудсман - добре си вършите работата!
С най-дълбоко уважение:
А. Г.

Изключително съм Ви благодарна за изчерпателното писмо, което ми пратихте, във връзка с декларацията и подписите от българите в Мадрид!
Като представител на тази група българи, Ви благодаря и за Вашето съдействие, благодарение на което декларацията беше открита и доставена, а проблемът с несериозните служители - ще бъде разобличен, надявам се. И въпреки негативните чувства, които трупахме към институциите, през месеците, в които незнаехме какво се случи с декларацията ни, нека погледнем с надежда и вяра, че тази случка може би е била за добро - за да се обърне специално внимание на проблемите в администрацията и служителите, и да се предприемат действия за подобряването на работата им, защото все пак не трябва да забравят, че служат на народа. Уверявам Ви, че в най-кратък срок ще се постарая да известя на българите в Мадрид, че декларацията и подписите са доставени, както и да споделя пред тях Вашия отговор, който доказва, че можем да се доверяваме на нашия омбудсман.
Моля Ви също, да ме уведомявате и занапред, ако има развитие по въпроса за това кой и защо е забавил толкова доставянето на декларацията и какви са предприетите мерки, относно нарушението ни на правото на добра администрация.
С уважение и благодарности,
А. И.

*Откъсите от писмата, получени в институцията на омбудсмана през 2014 г., са публикувани без редакция на съдържанието им

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2014 г.

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

Изминалата 2014 г. се характеризира с все по-настоятелното желание на гражданите да участват във вземането на решения от органите на власт. Прави впечатление, че често те се обединяват в своите искания в подписки от стотици и дори хиляди, за да бъде техният глас по-силен и по-убедителен в отстояването на заявените позиции. Обръщат се към омбудсмана с убеждението, че това е надеждният път техните предложения да станат част от дневния ред на политиците.

В условията на повишена взискателност и бдителност на хората към управлението, институцията на омбудсмана бе изправена пред огромното предизвикателство да отговори на техните очаквания. Затова усилията ми бяха насочени към достигане не само до отделния човек, подал оплакване, но и до широката общественост чрез заявените позиции и становища, чрез дискусии с представители на граждани, обединени от общи проблеми, участие във форуми, организирани от различни общности.

Институцията на омбудсмана продължи и през 2014 г. активното партниране с неправителствените организации, защото опитът ни показва, че по този начин успяваме много по-бързо и адекватно да установяваме специфичните проблемни области и да намираме верния начин за прекратяване на нарушаването на конкретните човешки права. Работим с организации, ангажирани с правата на децата, потребителски асоциации, пациентски организации, сдружения на хора с увреждания, университети, синдикати, природозащитни организации.

През 2014 г. продължих да се срещам с ученици и студенти, за да популяризирам правата на човека. Разговарях с млади хора от 22-ро СОУ „Георги С. Раковски“ в София, Математическата гимназия „Атанас Радев“, гр. Ямбол, и 119-то СОУ „Академик Михаил Арнаудов“, гр. София. Изнесох лекции в Софийския университет „Св. Климент Охридски“, Нов български университет и Военната академия „Г. С. Раковски“.

И 2014 г. доказа, че прозрачността, откровеността с хората и публичността са сред най-силните инструменти на омбудсмана за въздействие в полза на правата на човека. Затова не спирам на висок глас и чрез разбираем, небюрократичен език да отправям посланията си към хората, нуждаещи се от подкрепа, и критиките си към институциите, които нарушават или застрашават човешките права. Трибуна за тези мои действия ми предоставят традиционно българските средства за масово осведомяване.

Медиите, с които от години омбудсманът поддържа коректни и базирани на взаимно доверие отношения, отново бяха сред най-важните посредници на институцията за популяризиране сред хората на правата им и законните им интереси. Никога не делим средствата за масово осведомяване на национални и регионални, популярни и непопулярни, „сериозни“ и „развлекателни“, защото принципът на институцията е, че уважаваме аудиторията на всяка медия – всяко средство за масово осведомяване има своите зрители, слушатели и читатели, които имат право да научат правата си и да знаят начините за тяхното отстояване.

В резултат на всички дейности, посветени на популяризирането на правата на човека и на правомощията на обществения защитник, през 2014 г. омбудсманът оказа непосредствено, индивидуално съдействие и защита на 17 818 граждани, което е рекордно постижение за целия период на съществуване на институцията. Най-голям е делът на хората, на които са предоставени съвети и информация по повдигнати от тях въпроси. Продължава тенденцията да се увеличава броят на направените консултации в постоянната приемна на омбудсмана. Смятам, че това се дължи на безспорната популярност на институцията, на улеснения достъп до обслужване на гражданите, на липсата на бюрократичност, както и на вече утвърдената ефикасна практика за ежедневна комуникация по телефон и по електронен път. Стремежът е гражданите да бъдат информирани своевременно за възможностите на омбудсмана за съдействие или други механизми за предприемане на действия. Ако се установи, че поставеният проблем е извън правомощията на омбудсмана, хората се насочват към компетентните органи. Във всички случаи се дават консултации за правата и механизмите за решаване на техните проблеми. Такъв подход се възприема позитивно от хората, защото без излишна загуба на време могат да бъдат насочени къде и как да постигнат решение по поставените от тях въпроси.

Като застъпник на правата и свободите на хората и през 2014 г. продължих лично да приемам граждани – всеки четвъртък в сградата на омбудсмана. Тази практика се утвърди като успешен модел на общуване с тях. В рамките на приемните ми дни през 2014 г. се срещнах с 351 граждани. От тях 140 подадоха оплаквания, а останалите бяха изслушани, консултирани и насочени за възможностите за решаване на поставените проблеми. Освен в сградата на институцията в София бяха организирани временни приемни в гр. Несебър и в гр. Поморие.

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 5 010 оплаквания. Както и през предходните години, преобладават жалбите от потребители на обществени услуги – топлоснабдяване, електроснабдяване, телефонни услуги, водоснабдяване и канализация, сметосъбиране и сметоизвозване. Техният брой е 1 483 и представлява почти 30 % от всички оплаквания.

Постъпили жалби и сигнали през 2014 г., според визираното в тях нарушение

Нарушение, визирано в жалбата	*Общо*
Права на потребителите на обществени услуги	**1483**
Социални права	**828**
в т. ч. права на децата и младежите	141
права на хората с увреждания	98
Право на собственост	**754**
Основни права и свободи	**657**
в т. ч. право на справедлив съдебен процес	384
граждански и политически права	61
дискриминация	24
Право на добро административно обслужване	**332**
Право на здравеопазване	**168**
Искане за промени в нормативната уредба	**134**
Право на образование	**129**
Национален превантивен механизъм	**87**
в т. ч. нарушения от администрацията на пенитенциарната система	66
нарушения при полицейско задържане и/или в местата за 24-во задържане	10
Липса на конкретно нарушение	**86**
Друг вид нарушение	**352**
Общо	**5010**

На второ място устойчиво са оплакванията, свързани с нарушени социални

права, които са 16,5 % от всички. Традиционно, за четвърта поредна година, на трета позиция са оплакванията по проблемите на собствеността с 15 %.

Данните показват, че сигналите най-често са насочени срещу държавни органи и техните администрации – 1926 жалби, основно за нарушено право на справедлив съдебен процес (374), засегнати социални права (297), упражняване на правото на собственост (223), право на добро административно обслужване (155) и др.

Срещу общински органи и техните администрации оплакванията са 863, от които най-много са свързани с упражняване на правото на собственост (192), правото на добро административно обслужване (167), предоставяните социални услуги и социална подкрепа (107) и др.

В 1623 от случаите, които са разгледани през 2014 г., гражданите се оплакват от доставчици на обществени услуги и от лица, на които са възложени публични функции, като преобладават жалбите срещу топлофикационни предприятия и фирми за дялово разпределение (297), електроснабдителните дружества (263), кредитни и финансови институции (182).

Жалбите и сигналите на гражданите според етапа на проверката

През 2014 г. бе приключена проверката по 5 114 жалби и сигнали на граждани.

Въпреки големия брой постъпващи оплаквания през последните години, броят на преписките, по които проверката продължава през следващата година, намалява както в абсолютно, така и в относително изражение. В края на 2014 г. техният брой е 571, което е едва 1,5 % от всички жалби, подадени до омбудсмана.

Трябва да отбележа, че решаващи за постигнатите високи резултати са добрата организация и най-вече професионализмът на експертите на институцията, тяхната отдаденост на работата и решимост да служат на мисията на омбудсмана да се застъпва за правата и свободите на гражданите и да преодолява проявите на лоша администрация.

Жалбите и сигналите на гражданите според резултата от проверката

От приключените 5 114 проверки по жалби и сигнали на граждани през 2014 г., в 17 % от тях беше констатирано нарушение на правата на хората. Конкретни примери за предприети действия от омбудсмана в защита на правата на гражданите са посочени в съответните глави. От всичките 854 жалби, по които бяха констатирани нарушения, в 288 от тях те са допуснати от държавни органи и техните администрации, в 283 – от органи на местната власт, в 201 – от доставчици на обществени услуги, а в 82 – от други.

В 80 % от случаите като национален омбудсман изразих своето становище и отправих препоръка към съответния орган или доставчик на обществена услуга за възстановяване на правата на гражданите, в 15 % – чрез посредничество бе постигнато преодоляване на споровете и удовлетворяване на искането на жалбоподателите. В 5 % от жалбите, при които бе констатирано нарушение, но не съществуват правни възможности за намеса на омбудсмана, гражданите получиха съвет как могат да защитят правата си. Това бяха оплаквания, основно свързани с: неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения от работодателя; непривеждане в изпълнение на изпълнителни листа поради липса на секвестируемо

имущество и банкови сметки на длъжника; обработване на земя без заплащане на рента и др.

В 2780 (54 %) от случаите проверката приключи с предоставяне на исканата информация, с насоки и съвети за по-нататъшните действия на жалбоподателя. Независимо че формално не бе констатирано нарушение, при 255 от жалбите прецених, че има възможност за гарантиране по по-добър начин на правата на хората, и отправих 142 препоръки да бъдат предприети действия за подобряване на организацията на работа на компетентните институции. Чрез посредничество в 113 случая бе постигнато сближаване на позициите. Най-често така бяха постигнати по-благоприятни условия за разсрочване на задължения към доставчици на услуги, възстановяване на правата на хората като потребители.

Жалбите и сигналите на гражданите, приключени поради липса на законово основание за разглеждане

От извършените през 2014 г. 5 114 проверки по жалби и сигнали на граждани в 1480 случая беше констатирана липса на законово основание за разглеждане.

Изрично бих искал да отбележа, че никой не би трябвало да подценява тези оплаквания. Те трябва да се разбират като ясен индикатор за съществуващи несъвършенства в нормативната система, за пропуски в дейността на органи и институции. Като омбудсман не съм се ограничавал само да информирам хората, че оплакването им е извън правомощията ми. Напротив, като отчитам гледната точка на гражданите и техни организации, както и техните оценки по отделни решения на държавни и общински органи, предприемам конкретни действия.

За първи път през 2014 г. констатирам, че най-големият дял от оплакванията, по които беше установена липса на законово основание за разглеждане – общо 542 жалби (37 % от всички), са в компетентността на други институции като Комисията за финансов надзор, Българската народна банка, основно поради недоволства в сферата на финансовите услуги.

Традиционно голям е броят на оплакванията, свързани с осъществяване на съдебната власт от съда, прокуратурата и следствието – общо 525 (36 % от всички). Писмата на гражданите като правило са много остра критика срещу работата на органите на съдебната власт. Хората са убедени, че липсва безпристрастност, че актовете се постановяват не по силата на фактите и доказателствата, а по субективни критерии, които немалко от тях определят като корупция. Длъжен съм да отбележа, че напълно разбирам и в немалко случаи споделям оценките на гражданите за дейността на органите на съдебната власт, а и на отделни магистрати. Затова напълно подкрепям целите на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, приета на 17.12.2014 г. от Министерския съвет – постигане на действени гаранции за независимост на съда и съдебната власт; осигуряване на пълноценно право на справедлив процес на всеки гражданин и ефективна защита на правата на човека, така че съдебната власт да стане реален гарант за върховенството на закона и оздравяването на държавното управление и институциите в страната ни. Всъщност това искат гражданите. Сега е ред на хората, които сме избрали да ни представляват и да вземат решения от наше име.

КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ, СВЪРЗАНИ С ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ

През 2014 г. приключиха проверките по 104 жалби, отнасящи се до правата на хората с увреждания. Преобладаващият брой от оплакванията на граждани с увреждания, постъпили през годината, са свързани със социални услуги и лична мобилност, предоставяни от националните и общински програми за асистентски услуги; с ненавременно изплащане на месечните добавки за социална интеграция; с реда за отпускане на целева помощ за закупуване и ремонт на помощни средства; експертизата на работоспособността; медицинската рехабилитация; жилищните политики на общините за настаняване на нуждаещите се граждани с увреждания и техните семейства.

Констатации и препоръки по отношение на правата на хората с увреждания

През изминалата 2014 г. година не беше констатиран напредък в спазването и реализирането на правата на хората с увреждания чрез управленски решения и нови политики. Напротив, някои от предприетите реформи внесоха допълнителни затруднения в живота на тези граждани. Например промените в организацията и дейността на териториалните експертни лекарски комисии доведе до затруднения в процеса на освидетелстване и издаване на експертните решения. Друга нормативна промяна доведе до ограничения при отпускане на целевата интеграционна добавка за рехабилитационни услуги на хора с различни увреждания.

Националните програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ са малко и не са в състояние да обхванат всички нуждаещи се. За да се създадат възможности на гражданите с увреждания да упражняват правата си и да водят нормален живот, е необходимо разширяване на тези програми по отношение на кръга на правоимащите и достигане до хората от повече общини.

През последните няколко години, включително и през 2014 г., многократно съм изразявал силната си тревога от оплакванията на хора с тежки увреждания, които остават извън обхвата на програмите на Столичната община „Асистенти за независим живот“ и „Асистенти за независимо детство“. Убеждението ми е, че Столичната община трябва да предприеме допълнителни действия, за да бъдат създадени необходимите условия за включване в програмата на повече лица с тежки увреждания.

От постъпилите през изминалата година жалби относно предлаганите услуги в специализирани институции и услуги в общността отново стигам до извода, че остават неразрешени въпросите, свързани с недостатъчния капацитет на специализираните институции, липсата на устойчивост при предлагане на услугите, недобри материални условия, лоша организация на дейността им и др.

Интеграционните добавки не се изплащат навреме, вследствие на което помощите не могат да постигнат своето целево предназначение, а именно – да подкрепят гражданите в усилията им за успешно интегриране в обществото.

Неправилното прилагане на чл. 27, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания (ППЗИХУ) за отпускане на месечните добавки за социална интеграция за обучение ограничава гражданите да се обучават единствено във връзка с тяхното увреждане.

Редът за отпускане на целева помощ за закупуване и ремонт на помощни средства, приспособления и медицински изделия, тяхната цена, контролът върху качеството им, гаранционното им обслужване и осигуряване на консумативи продължават да са поводи за оплаквания от страна на гражданите с увреждания. Становището ми е, че трябва да се потърсят механизми за облекчаване като цяло на процедурата за кандидатстване и отпускане на средства за изработване и/или покупка на помощни средства, посочени в списъците по чл. 35г, ал. 1 от ЗИХУ, като акцент се постави върху последващия контрол от страна на компетентните институции.

Не настъпиха подобрения в медицинската рехабилитация на хората с увреждания. Напротив с изменението на чл. 28, ал. 1 от ППЗИХУ, в сила от 04.07.2014 г., се ограничават кръгът от лица и видът рехабилитация при получаване на добавката по чл. 42, ал. 2, т. 4 от ЗИХУ. След изменението правото по чл. 28, ал. 1 от ППЗИХУ може да бъде упражнено само при рехабилитация в обекти – лечебни заведения. В тези заведения се обслужват и пациенти по клинични пътеки и капацитетът им е силно ограничен, което неизбежно води до ограничаване на възможностите за рехабилитация на хората с увреждания.

Бих искал отново да подчертая необходимостта от нови управленски решения, с които да се гарантира спазването на правата на хората с увреждания, да се създават условия за повишаване на техния жизнен стандарт и за успешното им включване в обществения живот:

- относно социалните услуги – да се гарантира тяхната устойчивост, да се предвидят повече ресурси с оглед на разширяване на техния капацитет и обхват;

- относно социалното подпомагане – да се повиши размерът на гарантирания минимален доход, да се създадат нови административни практики за облекчаване на процеса на отпускане на различните видове помощи, включително и чрез въвеждане на електронни услуги;

- относно Конвенцията за правата на хората с увреждания – да се изгради институционалната рамка по прилагане на документа, да се ратифицира Факултативният протокол към Конвенцията, да се пристъпи към реалното привеждане на законодателството и политиките в съответствие с този международен акт.

Вярвам, че след две години на политическа нестабилност, в които най-уязвимите групи граждани бяха забравени, държавните институции ще предприемат необходимите действия за създаване и гарантиране на условия за по-добър живот и пълноценна интеграция на хората с увреждания в обществото.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО – ЗАКОНОВ И ОБЩЕСТВЕН МАНДАТ НА ОМБУДСМАНА

Като омбудсман, осъществяващ независим контрол върху дейността на органите за закрила, мога да отбележа, че през изминалите 25 години бяха положени усилия за промяна на законодателството в сферата на защита на правата на децата, промени се изцяло философията на услугите за деца, като приоритет имат услугите, алтернативни на настаняването в институции. Положителна насока бе разработването на Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето.

През 2014 г. броят на жалбите, свързани с права на децата, които бяха разгледани, и проверките по тях приключиха, е 132. Гражданите най-често в

оплакванията си поставяха въпроси, свързани с: нарушения на правото на детето да поддържа контакт с двамата си родители; неспазване на определения от съда режим на лични отношения с детето, което също води до нарушаване на това право; разрешаване на семейни спорове с международен елемент; реализиране на правото за издръжка; отмяна на съдебни решения в частта, с която се определя кой родител да упражнява родителските права, местоживеенето на детето. Все по-често хората се оплакват от бавно правосъдие, с което се засягат интереси на деца. Постъпиха жалби, свързани с реализиране на правата на децата с увреждания, които като най-уязвима група най-често са изправени пред риска да им бъдат нарушени правата.

Права на детето при семейно-правни конфликти

Значителна част от жалбите, засягащи правата на децата, и през 2014 г. бяха свързани с правото на децата да поддържат лични отношения и пряк контакт с двамата си родители, освен ако това не застрашава техните интереси. За съжаление, това право на детето често се нарушава от самите родители, които в процеса на раздяла или развод въвличат детето в техния конфликт. С тревога отбелязвам, че тези проблеми стават все по-чести и органите за закрила на детето не могат да намерят адекватни нормативно закрепени механизми за въздействие върху родителите и децата стават заложници на междуличностния конфликт на възрастните. Смятам, че е добре да бъдат регламентирани ясни задължения на родителя, който упражнява родителските права съгласно съдебното решение, да не ограничава личните отношения на детето с другия родител и да съдейства на органите за закрила.

Алтернативни грижи за деца

В редица жалби до омбудсмана граждани повдигаха въпроси, отнасящи се до качеството на предоставените грижи за деца, предприети като мярка за закрила от органите за закрила на детето. Постъпиха и оплаквания от родители, които изразяваха несъгласие с извеждането на децата от семейството им и недоволство, че е ограничено правото им да се срещат с децата си, настанени в приемни семейства.

Вярно е, че през последните години приемната грижа като мярка за закрила, която осигурява отглеждане на детето в близка до семейната среда, се развои утвърди в системата за закрила на детето. Смятам, че трябва да се положат усилия в рамките на приемната грижа да се работи с родителите и членовете на разширеното семейство, ако интересите на детето предполагат реинтеграция, а също и за повишаване на информираността на гражданите за характера на приемната грижа, както и за законовите условия за осиновяването.

Права на детето на съответстващ жизнен стандарт

Както в предходните ми доклади, така и в настоящия отбелязвам, че нарушаването на правата на децата и техния най-висш интерес поради бедност е тревожен феномен през последните години. От постъпилите жалби отново констатирах, че механизмите, с които разполага държавата за подкрепа, са недостатъчни да отговорят на потребностите на все повече затруднени семейства и самотни родители.

Специално внимание обръщам на жалбите от 2014 г. от родители на деца с увреждания, които са в трудна ситуация, често не могат да работят, поради което

имат нужда от подкрепа, която да отговаря и на по-големите потребности на семействата им. Като оценявам предприетите изменения на размерите на помощите и добавките по ЗСПД като положителна първа стъпка, препоръчвам да се обмислят и предоставят и допълнителни възможности за осигуряване на навременна и адекватна помощ, която да гарантира правото на децата с увреждания на съответстващ жизнен стандарт и защита на техния най-висш интерес.

Правата на детето при рискове от бездомност и жилищно изключване

Тревожно увеличаващият се риск от бездомност на все повече граждани ясно показа недостатък в жилищните политики на общините, а именно – че наличният жилищен фонд в много райони е недостатъчен, изключително амортизиран и неотговарящ на потребностите на нуждаещите се. Констатациите от направените проверки са, че общините като цяло се стремят да поставят в центъра на своите решения правата на децата. Предвид общото състояние на жилищния фонд обаче възможностите на местната власт за справяне с проблемите се оказват ограничени. Това, разбира се, не следва да се използва като оправдание от общините, а като отправна точка за търсене на механизми, с подкрепата на държавата, за подобряване на водената от тях жилищна политика и за гарантиране на правата на гражданите.

Права на децата с увреждания

Със силна загриженост за правата на децата с увреждания отбелязвам, че продължават да бъдат ограничени възможностите на децата с увреждания да получават качествени и подходящи за тях помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия. Остава неразрешен проблемът и с финансирането на поддръжката и енергийното обезпечаване на кохлеарните импланти на деца с двустранна невросензорна (пълна) глухота. Не са осигурени и достатъчно програми и проекти за предоставяне на асистентска помощ на нуждаещите се.

По повод на жалбите от родители на деца с увреждания, в които се споделя притеснението, че все още не получават достатъчно подкрепа от държавните и общинските органи за развиване на способностите им, за безпрепятствено упражняване на предоставените им права и успешно интегриране в обществото, подчертавам, че компетентните органи са длъжни да положат всички необходими усилия, за да изпълнят задълженията си по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и да докажат, че и децата с увреждания са под особената закрила на държавата и имат равни права с останалите деца.

Детето и съдебната система

И през 2014 г. гражданите поставиха проблеми относно съдебните производства, в които се засягат правата и интересите на децата – нарушаването на разумния срок за гледане на дела, в които се засягат интересите на децата; откази на прокурорите да образуват наказателно производство при неизпълнение на съдебното решение от страна на родителя, упражняващ родителските права, да спазва постановения от съда режим на лични отношения с другия родител.

По този повод трябва да отбележа, че подкрепям приетата от Министерския съвет Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето, която цели въвеждането на мерки за забрана за дискриминация, за уважаване на най-добрите интереси на детето и на неговите възгледи и чувства, за зачитане на

правото му на живот и развитие, за осигуряване на подходящо отношение на институциите към него. Обхватът на разработената концепция обаче се ограничава до децата в конфликт със закона, децата – жертви или свидетели на престъпление, които влизат в контакт със системата на наказателното правосъдие, а предложените мерки са в областта само на наказателното правосъдие за деца и на политиката за превенция и противодействие на детското поведение, което влиза в конфликт със закона.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА В ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

Дълго продължилата икономическа и финансова криза, в съчетание с липсата на наложителни реформи в здравеопазването, се отразиха крайно неблагоприятно върху здравето на българските граждани и спазването на правата на пациентите.

Намирам, че за постигане на добри резултати, освен политическа воля и смелост за провеждане на реформи, е необходима и положителна нагласа на обществото към промените, стабилна законодателна система и отделяне на достатъчно средства за здраве, както и оптимизиране на разпределението и засилен контрол върху изразходването на наличните средства.

Постъпилите през 2014 г. жалби, свързани с правата в здравеопазването, са 168. Най-много бяха жалбите за нарушаване или ограничаване на достъпа до медицински услуги – спешна, първична и специализирана медицинска помощ, иновации, персонализирано лечение, а също и здравно осигуряване. Постъпиха също и оплаквания относно: проблеми с медицинската експертиза и произтичащите от нея права; достъп до здравна информация, промоция и профилактика; спазване на хигиенни норми и изисквания; искания за съдействие за заплащане на лечение; право на обезщетение; спазване на забраната за тютюнопушене на обществени места и провеждането на имунизациите в страната. Получих жалби, свързани с права на работещите в системата на здравеопазване, а също и писма с идеи на гражданите за промени в системата.

Препоръки в областта на защитата на правата в здравеопазването

Като отчитам необходимите без никакво съмнение спешни промени в системата за здравеопазване, както и особената уязвимост и чувствителност на гражданите, когато става въпрос за тяхното здраве, отправям следните препоръки:

- да бъдат предприети действия за приемане на Закон за закрила на правата на пациентите, като израз на ангажимент и воля за спазване на правата на гражданите като пациенти;
- да бъдат приети и утвърдени правила за добрата медицинска практика по специалности;
- да продължат започнатите реформи на спешната медицинска помощ, които да очертаят ясно отговорностите в този сектор, като същевременно го превърнат в желано място за работа на медиците – с реални възможности за повишаване на тяхната квалификация и гарантиране на тяхната сигурност;
- да бъдат приети промени в нормативната уредба, които да позволяват своевременно включване в списъците и заплащането от НЗОК на необходимите лекарствени продукти и изделия, както и за недопускане на липсата им на пазара;
- да бъде създаден подходящ механизъм за частично или пълно финансиране на палиативните грижи, продължителното медицинско наблюдение, долекуването

и продължителното лечение на гражданите;

- да бъде ускорено приемането на организационни и финансови мерки, както и на съответните нормативни промени, които да осигурят своевременно освидетелстване на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК;

- предприемане на мерки за прецизиране на разпоредбата на чл. 110, ал. 1 , т. 1 от КСО, с оглед на предотвратяване на експертизи от ТЕЛК в ущърб на гражданите;

- да бъдат предприети мерки, които да предотвратят случаи на неоснователни обжалвания на експертни решения на ТЕЛК от медицинските комисии на ТП на НОИ;

- да бъдат осигурени достъпни възможности за специализация на младите лекари и професионалната им реализация в страната, а също за професионалната реализация на медицинските сестри, акушерките и асоциираните медицински специалисти.

За преодоляване на системното нарушаване на правата, залегнали в Европейската харта за правата на пациента, е крайно наложително държавните органи на управление да насочат усилията си към бързото преодоляване на съществуващите проблеми и осигуряване на здравеопазване в съответствие с европейските изисквания.

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ

Растящата загриженост на гражданите за последиците върху човешкото здраве и благополучие, причинявани от замърсяването на околната среда, както и необходимостта от зачитане на правото на чиста околна среда, намериха отражение в отправените през 2014 г. до омбудсмана жалби и сигнали.

През годината постъпиха общо 72 жалби и сигнали на граждани и сдружения в тази сфера, от които 18 за шумово замърсяване на жизнената среда, предизвикано от увеселителни заведения, строително-ремонтни дейности, работа с резачки за дърва, градинска техника и други. Имаше оплаквания за допускани замърсявания на атмосферния въздух от предприятия, транспорта и битовото отопление; против монтирани базови станции за комуникация на мобилни оператори; нерегламентирано изхвърляне на отпадъци; планирана сеч в Природен парк „Витоша“, несъгласие с решения за предоставяне на концесии за добив на подземни богатства и последващия контрол, съмнения, че процедурите по обществено обсъждане са формални и мнението на гражданите не се отчита и други.

Анализът на жалбите и сигналите на гражданите за опазване на околната среда и резултатите от проверките на институцията на омбудсмана по тях показват, че: продължава да се допуска ненавременно информиране на гражданите за осъществения мониторинг на състоянието на компонентите и факторите на околната среда; все още се подценява и не се отделя нужното внимание на проблемите, свързани с шумовото замърсяване на околната среда и вредата, която оказва върху човешкото здраве; има случаи, при които не се осъществява необходимият контрол, като се допуска добив на природни богатства извън границите на площите, определени със съответния концесионен договор.

Като подчертавам повишената чувствителност на гражданите по проблеми, свързани с опазването на околната среда и желанието активно да участват в

процесите за вземане на решения, се обръщам с апел към всички компетентни органи по въпроси от голям обществен интерес, а също и от регионално и местно значение, да провеждат широко огласени предварителни информационни и разяснителни кампании за постигане на консенсус в защита на околната среда и гарантиране на поминъка на хората.

Проблеми, свързани с домашни любимци и безстопанствени животни

Продължават оплакванията за наличие на безстопанствени кучета, често движещи се на групи, както и от безотговорно поведение на собственици на домашни любимци. Получих сигнали, че в общинските приюти се прибират вече обработени кучета, както и че заловените животни, вместо да се транспортират до съответен приют, се оставят в други съседни селища. Постъпиха искания, които аз подкрепям от години, за създаване на специализирано звено „Зоополиция“ към областните дирекции на Министерството на вътрешните работи чрез промени в нормативната уредба.

Изразените тревоги в жалбите отново потвърдиха необходимостта от по-голяма активност за идентифициране на животни с агресивно поведение и прояви. Поради това смятам, че органите на местна власт трябва да потърсят и други решения за гарантиране на безопасността на гражданите.

Все още са малко общините, на чиято територия има изградени приюти за безстопанствени животни. Смятам, че органите на местната власт са длъжни да предприемат действия в изпълнение на законовата регламентация да осигурят настаняване на безстопанствените животни в приюти до края на 2015 г. Уверен съм, че неправителствените организации ще ги подкрепят и подпомогнат в тази насока.

В края на 2014 г. препоръчах на министъра на земеделието и храните да предприеме мерки и да инициира изготвяне на Национална програма за справяне с кризата с безстопанствените кучета, като подчертах необходимостта програмата да бъде изготвена с участието на други компетентни органи на държавна власт, представители на Националното сдружение на общините в Република България и неправителствени организации.

Всички посочени проблеми с наличието на безстопанствени животни и с прояви на нехуманно отношение към животните и като цяло създалата се обстановка във вреда на хората и на животните на улицата е резултат единствено на безотговорно човешко поведение. Именно затова продължавам да настоявам за полагане на съвместни усилия и предприемане на координирани действия от органите на местната и централна власт за преодоляване на проблема с безстопанствените кучета и за по-голяма взискателност към собствениците на домашни любимци.

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

През последните две години и половина омбудсманът на Република България като Национален превантивен механизъм (НПМ) успя да създаде вътрешна структура, която има капацитет ефективно да идентифицира рисковете, които могат да доведат до нарушаване на правата на човека, включващи изтезания или друго жестоко и нечовешко отношение или наказание, както и да реагира адекватно на предизвикателствата чрез реализиране на конкретни мерки,

включващи отправяне на препоръки, даване на становища и предприемане на инициативи за изменения на съществуващите административни практики и правни решения.

Омбудсманът като НПМ извършва редовни посещения с превантивна насоченост. Целта на тези проверки е да се засили защитата на лицата, ограничени в свободата им, срещу изтезания, жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание или друг вид малтретиране. След всяка проверка НПМ изготвя доклад за своите констатации и препоръки с оглед на предприемане на определени действия за отстраняване на предпоставките, водещи до нарушаване на правата на настанените в тези места лица.

Статистически данни за извършените проверки през 2014 г.

В периода от 1 януари до 31 декември 2014 г. екипът на НПМ извърши проверки на 100 обекта:

1. Териториални поделения на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет – 7;
2. Държавни психиатрични болници и центрове за психично здраве – 3;
3. Институции, предоставящи социални и медико-социални услуги – 45;
4. Места за задържане към Министерството на вътрешните работи и Министерството на отбраната – 22;
5. Места за задържане към Министерството на правосъдието – 23.

Двадесет и пет от проверките бяха с предизвестие, а останалите 75 проверки бяха извършени внезапно в проверяваните обекти. Голяма част от извършените през периода посещения имаха характер на т. нар. последващи проверки (follow-up visits) в места, които вече бяха посетени от екипи на НПМ през 2012 и 2013 г. Целта на тези проверки е да се анализира и проследи степента на изпълнение на препоръките, дадени от омбудсмана като НПМ.

На 15 февруари 2015 г. в интернет страницата на институцията на адрес: http://www.ombudsman.bg/documents/NPM_Report_2014_FINAL.pdf бе публикуван Докладът на омбудсмана за дейността му през 2014 г. като Национален превантивен механизъм. В него подробно са отразени направените констатации, изводи и препоръки на НПМ към съответните държавни и общински органи, както и информация за реакциите по тях.

Проверки по жалби и сигнали, свързани с дейността на омбудсмана като Национален превантивен механизъм

За периода 01.01.2014 г. – 31.12.2014 г. постъпиха 87 жалби, свързани с дейността на НПМ. Най-честите оплаквания бяха относно:

- ***недоволство от достъп до специализирана медицинска помощ и предоставяне на медицинска помощ при занижени стандарти и ниско качество.*** Преобладаващите твърдения в тези сигнали са, че тези лица нямат достъп до медицинска помощ при нужда. Чести бяха и оплакванията, че на пациенти се отказват консултации със специалисти или болнично лечение в медицински заведения от системата на гражданското здравеопазване. От извършените наблюдения при проверките на НПМ все по-обосновано става убеждението, че оборудването и обзавеждането на медицинските центрове, както и качеството на медицинската помощ, оказвана в тях, не съответства на медицински стандарти, задължителни за осъществяване на дейностите във всички лечебни заведения в Република България. С оглед на тези изводи се налага мнението, че

колкото по-скоро бъдат закрити цитираните лечебни заведения и л. св. преминат изцяло в системата на гражданското здравеопазване, толкова по-скоро те ще реализират правата си на адекватна медицинска помощ и свободен достъп до медицински услуги;

- недоволство от битовите условия в затворите, следствените арести, местата за настаняване на чужденци и лица, търсещи закрила, социални и медико-социални институции. Голяма група лишени от свобода в затворите поставиха оплаквания, свързани с голямата пренаселеност, липсата на трудова заетост и невъзможността на затворническата администрация да осигури смислени занимания на голяма част от л. св. Във всички свои доклади НПМ акцентира върху нечовешките условия в българските затвори и арести и поставя на вниманието на отговорните институции този траен за системата проблем;

- искане за съдействие за промяна на режима на изтърпяване на наказанието и/или приспадане на време от изтърпяваното наказание, предсрочно освобождаване, както и искане за преместване на лишени от свобода от един затвор в друг. Тези жалби се разглеждат с особено внимание в институцията на омбудсмана, тъй като изброените правни възможности за преместване, промяна на режима и условно предсрочно освобождаване са в пряка зависимост от оценката на риска на л. св. В годишния доклад на омбудсмана като НПМ беше отправена препоръка за увеличаване на дела на условно предсрочно освобождаване;

- жалби, свързани с употреба на сила и помощни средства. Българската държава има позитивни задължения, произтичащи от чл. 3 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, да създаде практически и ефективни гаранции срещу нарушения на забраната за изтезания или нечовешко и унизително отношение. Тези гаранции включват и процедурни задължения да се разследват подобни случаи. При всеки конкретен сигнал за прекомерна употреба на сила и помощни средства екипи на НПМ извършват подробна проверка на случая. На базата на констатациите от тези проверки като национален омбудсман изпращам становища до компетентните институции, включително и до прокуратурата;

- нарушения при полицейско задържане и/или в местата за 24-часово задържане. Важен въпрос, свързан с местата за 24-часово задържане в структурите на МВР, е предоставянето на медицинско обслужване. При проверките си НПМ установи, че в проверените през 2014 г. структурни звена на МВР се предоставя медицинска помощ на задържаните лица. Не е нормативно регулиран начинът за осъществяване на медицинското обслужване по отношение на задържаните лица в местата за временно задържане в структурните поделения на МВР. Тук стои въпросът кои медицински лица биха могли да извършват прегледи на задържаните в структурите на МВР лица. Обикновено прегледите се извършват от екипи на ЦСМП и техните филиали по места, при които рутинно се измерва кръвното налягане, температура и пр. При нужда полицейските служители осигуряват достъп до медицински лица в здравните и лечебни заведения;

- нарушения от администрации на психиатрични болници. По време на проверките НПМ констатира, че липсва координация между държавните психиатрични болници към Министерството на здравеопазването и дирекциите „Социално подпомагане“ към Министерството на труда и социалната политика по отношение на изписване и предаване на пациенти на служители към дирекциите „Социално подпомагане“ в случаите, при които лицата нямат близки и роднини.

След отправената от омбудсмана препоръка министърът на труда и социалната политика предложи на министъра на здравеопазването обсъждане на възможностите за партньорство между социалната и здравната системи, както и за промяна в Наредба 49 от 18.10.2010 г. и прецизиране на механизма на взаимодействие с териториалните структури на Агенцията за социално подпомагане.

ЗАЩИТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И СВОБОДИ

През 2014 г. в институцията постъпиха 657 жалби, свързани със засягане на основни права и свободи на гражданите, а до 31.12.2014 г. приключиха проверките по 662 от тях.

Голямата част от оплакванията съдържат твърдения за липса на справедливост на съдебния процес, в т.ч. и нарушения от страна на държавни и частни съдебни изпълнители в рамките на изпълнителното производство. Постъпиха също жалби относно: засягане на гражданските и политическите права; нарушаване на правото на живот; забрана за изтезания; зачитане на личния и семеен живот; засягане на свободата на мисълта, съвестта и религията; свободата на изразяване и свободата на събранията и сдруженията; прояви на нетолерантност и дискриминация; нарушаване на нормативно определените изисквания за осигуряване на обществения ред и спокойствието на гражданите, осигуряване на правилното движение по улиците на моторни превозни средства, тяхното спиране и паркиране.

Право на справедлив съдебен процес

В институцията на омбудсмана продължиха да постъпват множество жалби, в които се изразява недоволство от актове на правораздавателни органи – съдебни решения и определения, както и прокурорски постановления. Моята оценка е, че голяма част от гражданите са загубили доверие в органите на съдебната власт.

Въпреки липсата на правомощия от страна на институцията да се намесва в работата на правораздавателните органи по същество, трябва да отбележа, че по отношение на правото на достъп до съд, правото на гледане на делото в разумен срок, изискването за непротиворечиво правораздаване и правна сигурност, задължителност на съдебното решение, както и своевременното изпълнение на влязлото в сила съдебно решение съществува възможност за намеса от страна на омбудсмана.

През 2014 г. бяха разгледани 381 жалби и сигнали, свързани със засягане на правото на справедлив съдебен процес.

Забавено съдопроизводство

Много често гражданите се обръщат към мен с твърдения за нарушения относно: забавяне при извършване на процесуално-следствени действия по наказателни производства; ненавременно насрочване на заседанията за разглеждане на дела в съдилищата; обвинения за липса на обективност и безпристрастност; неспазване на принципа за независимост както към магистратите, така и към разследващите органи – основно прокурори и разследващи полицаи от различните структури в МВР; мнения за нарушаване на принципа за решаване на делата в разумен срок, регламентиран в чл. 6.1. от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.

Като омбудсман трябва да напомня, че забавеното съдопроизводство и неиздаването на съдебни актове в разумен срок пряко нарушава правото на гражданите на справедлив съдебен процес и често създава у тях усещане за липса на законност.

Нарушения в изпълнителното производство. Държавни и частни съдебни изпълнители

И през 2014 г. в институцията постъпиха множество жалби – 164, свързани с нарушения от страна на държавни и частни съдебни изпълнители в рамките на изпълнителното производство. Оплакванията са сходни с тези, отразени в предходни годишни доклади, а именно: налагане на запори върху банкови сметки, където се получават пенсия, трудово възнаграждение, социални плащания и др.; насочване на принудителното изпълнение върху поръчител, вместо върху главния длъжник; насочване на принудителното изпълнение върху единственото жилище; лошо и неетично отношение от страна на съдебния изпълнител и негови служители; прекомерност на начислените такси и разноски по изпълнителните дела; невъзможност за събиране на съдебно признати вземания; забавено администриране на жалби срещу действия на съдебни изпълнители; липса на яснота относно начина на образуване на общия размер на дълга по изпълнителните дела и др.

Въпреки невъзможността да се намесвам във всеки конкретен случай, като омбудсман не мога да остана безучастен към поставените проблеми. За отстраняване на нарушението се обръщам с препоръка към компетентните органи – министъра на правосъдието и Камарата на частните съдебни изпълнители за детайлна проверка на оплакванията, а в останалите случаи чрез съвет и подробни разяснения информирам гражданите относно действията, които е необходимо да предприемат.

Неизпълнение на съдебни решения

Като омбудсман съм особено взискателен при случаи, свързани с изпълнение на съдебни решения срещу органи на централната и местната власт, тъй като предвидената забрана за принудително изпълнение по чл. 519 и 520 от Гражданския процесуалния кодекс често препятства гражданите да получат своевременно присъденото задължение.

В пореден годишен доклад подчертавам категорично, че съществува съдебна практика на Европейския съд за правата на човека, според която забавеното по вина на властите изпълнение на съдебни решения и липсата на институционален контрол над изпълнението на такива решения са нарушения на чл. 6 от Конвенцията за защита на правата на човека. Липсата на средства в бюджета на съответните институции не може да служи като оправдание за забавянето или неизпълнението при плащането на присъденото задължение.

Граждански и политически права

През 2014 г. в институцията на омбудсмана бяха разгледани 61 жалби и сигнали относно засягане на гражданските и политическите права.

Част от проблемите, с които се сблъскаха гражданите през изминалата година, бяха свързани с проведените избори през май 2014 г. за членове на Европейския парламент от Република България и предсрочните избори за народни представители за Народно събрание през октомври 2014 г. – злоупотреба с личните

данни на граждани, отразени в списъка на лицата, подкрепящи регистрацията на партия/коалиция/инициативен комитет; нарушения на правилата за провеждане на предизборната кампания, които препратих към Централната избирателна комисия; невъзможност български граждани, живеещи в чужбина, да гласуват с преференции поради липсата на отделен избирателен район, както и въобще да гласуват заради ограничението да бъде образувана избирателна секция в държавата, в която живеят, поради недостатъчен брой подадени заявления за гласуване извън страната.

Друга важна част от жалбите, засягащи гражданските и политическите права, бяха свързани с търсене на съдействие пред органите на властта за получаване на статут за законно пребиваване в страната и ускоряване на процедурата по придобиване на българско гражданство от чужденци.

Продължават да постъпват и жалби на чужди граждани, пребиваващи в страната за дълъг период от време без законово основание и които не могат да бъдат върнати в страната по произход поради различни причини – същата не съществува, не желае да приеме даден чужденец на своя територия, не може да бъде определена или връщането на чужденеца там би застрашило неговия живот. Като омбудсман в други свои годишни доклади съм подчертавал, че липсата на своевременни решения на подобни случаи от страна на държавата поражда много проблеми за незаконните мигранти – невъзможност за социално осигуряване и за упражняване на легална трудова заетост, липса на достъп до медицинска помощ, невъзможност да извършват правно валидни волеизявления и др.

Макар и малко на брой, към мен се обръщат и граждани с жалби, свързани с института на запрещението. Правният статус на лицата с умствени увреждания и производството по поставянето им под запрещение стои с особена тежест на моето внимание, тъй като поставянето под запрещение пряко засяга основните права на тези лица. Продължавам да следя и активно да участвам при обсъждането на промени в нормативната уредба, свързана с поставянето под запрещение, включително и проблема със задължителното осигуряване на правна защита на тези лица.

Прояви на нетолерантност. Език на омразата

И през 2014 г. като омбудсман отново бях сигнализиран за случаи на прояви, свързани с използването на език на омразата. Оплакванията бяха насочени срещу организирането на публични прояви, като например „София Прайд“, срещу предавания, излъчвани чрез средствата за масова информация, както и срещу неправителствени организации по повод на техни становища.

Тези поредни случаи на нетолерантност в обществото ми дадоха повод да се обърна към всички компетентни институции, като изразих позиция, че съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека по прилагането на чл. 8 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи с правото на личен живот се защитава и свободното проявление и избор на (1) начина, по който изглеждаш; (2) начина, по който се обличаш; (3) с кого общуваш; (4) сексуалната ти идентичност. Отново подчертах, че в своята работа като омбудсман отстоявам спазването на общочовешките ценности като толерантност, разбирателство и взаимно уважение.

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ

През 2014 г. беше запазена тенденцията жалбите и сигналите, засягащи социални права, да са сред най-многобройните от общо отправените към институцията на омбудсмана. През годината те бяха 589 броя (без тези за нарушени права на деца, младежи и хора с увреждания, които се разглеждат в други глави на доклада). От тях най-голям бе делът на оплакванията за засегнати трудови права и право на достъп до заетост – общо 37 %, следвани от тези за право на пенсия – 27 %.

В много случаи в една жалба бяха излагани няколко проблема. Същевременно, особено в областта на трудовите и пенсионни права, се поставяха въпроси, които засягат големи групи граждани. Продължи подаването на колективни жалби, а също и от синдикални организации. В част от оплакванията хората изразяваха своето недоверие към администрациите, както и недоволство от тяхната работа или отношение по поставени пред тях въпроси.

През 2014 г. бе приключена проверката по 638 жалби и сигнали, като всяко оплакване бе разглеждано внимателно и своевременно. Стремежът при работата по случаите в социалната сфера бе не само да се реши конкретният проблем, а да се използват всички възможности за социална защита и гражданите да получат навременна и адекватна подкрепа. Прилагането на метода на посредничество се утвърди трайно като ефективно средство за решаване на поставените проблеми. При наличие на основание отправях препоръки съобразно предоставените ми от закона средства, като преобладаваща част бяха изпълнени.

Препоръки в областта на социалните права

Постъпилите жалби от гражданите в областта на труда, социалното осигуряване, социалната подкрепа и направените констатациите, изложени в доклада на омбудсмана, показват необходимост от допълнителни законови мерки, които да осигурят ефективната им защита в следните насоки:

- установяване на предимство за удовлетворяване на вземанията на работниците и служителите за възнаграждения и обезщетения пред всички останали кредитори, независимо дали вземанията на последните са обезпечени по какъвто и да е начин;
- създаване на възможност за работниците и служителите да искат откриване спрямо работодателя на производство по несъстоятелност, когато той не плаща безспорно изискуеми работни заплати;
- регламентиране на правно основание, което да позволи контролните органи по спазване на трудовото законодателство да издават принудителни административни мерки по искане на работника и служителя за допуснати спрямо него нарушения от работодателя и след прекратяване на трудовото правоотношение, най-вече за неизплатени трудови възнаграждения;
- установяване на защита при уволнение на държавни служители – майки и хора с физически и психически увреждания, аналогична на тази, която ползват тези категории работещи по трудово правоотношение;
- забрана за полагане на нощен или извънреден труд от баща, който е самотен родител или осиновител на дете до 6 години или на дете с увреждания, освен след дадено от него писмено съгласие;
- гарантиране на осиновителите на дете от 1 до 2-годишна възраст на отпуск за адаптация в размера, предвиден за осиновителите на деца от 2 до 5 години;

- подобряване на комуникацията на служителите от дирекциите „Бюро по труда” с търсещите работа при определяне и разширяване на предпочитаните от тях области на заетост, което да позволи насочването им към повече свободни работни места;

- полагане на специални и координирани грижи от службите по заетостта и за социална подкрепа за т. нар. групи обезверени граждани, които трудно се връщат в социалния и обществен живот;

- промени в действащите законови разпоредби или приемане на нови разпоредби за преодоляване на неоснователното лишаване на гражданите от правото им на достъп до системите за социална сигурност (случаите са представени в доклада);

- предприетите действия за реформа на пенсионната система да бъдат основани на диалог и широк консенсус с гражданското общество, като за предвидени промени на пенсионното законодателство хората да бъдат информирани по подходящ начин;

- промените на пенсионното законодателство да отчитат реалните възможности на хората да отговарят на новите условия (например за увеличена продължителност на осигурителен стаж), а също така да влизат в сила след определен период, за да могат гражданите да планират основанието и момента за упражняване на правото им на пенсия;

- предприемане на ускорени действия за отпадане на нормативно установеното условие социална помощ да се отпуска само по постоянен адрес на гражданина, например чрез информационна система за отпуснати и изплатени помощи;

- създаване на възможности за специална подкрепа на деца с един родител, които не получават наследствена или персонална пенсия;

- разширяване на механизмите за подпомагане на семействата с деца;

- да се потърсят възможности за увеличаване на определяния от Министерския съвет месечен размер на гарантирания минимален доход, спрямо който се преценява правото на социална подкрепа;

- намиране на механизми, които да подпомогнат увеличаването на разполагаемия от общините жилищен фонд, както и за привеждане на други общински сгради в годност за живеене;

- органите на местна власт да анализират общинските наредби, свързани с картотекиране и настаняване на нуждаещи се граждани в жилища – общинска собственост, с цел намаляване на административната тежест за хората при представяне на документи и информация, до която съответните администрации имат служебен достъп.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ

Съществен дял от жалбите и сигналите на гражданите и техните сдружения през 2014 г. – 754, или 15 на сто от общия брой жалби, бе свързан с твърдения за нарушаване на правото на собственост. Постъпилите оплаквания очертаха широкия спектър на засяганите права от допуснати нарушения, които освен върху правото на собственост рефлектират и върху други права като правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на благоприятна и здравословна околна среда, правото на достъпна жизнена и архитектурна среда за хората с увреждания,

правото на справедлив процес.

През 2014 г. бяха разгледани 765 жалби по проблемите на собствеността. По 291 от оплакванията бе констатирано нарушение. Гражданите сезират институцията на омбудсмана със следните групи оплаквания:

- устройство на територията и строежите – незаконно строителство; устройствени планове и техните изменения; отчуждително-обезщетителни процедури; проблеми на кадастъра и имотния регистър и други;

- неприключени процедури за възстановяване на собствеността по реда на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи и на Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд;

- проблеми на етажната собственост;

- други проблеми на собствеността – засегнати права при ползване на земеделските земи, ползване на природни ресурси като основа за традиционен поминък; несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти; гражданскоправни спорове за собственост и други.

Проблеми, свързани с устройството на територията

Разгледани бяха общо 352 жалби по проблеми, които гражданите поставиха в областта на устройството на територията и строежите.

Нарушени права във връзка с незаконно строителство

Сигналите и жалбите на гражданите и през 2014 г. бяха свързани основно с бездействие на специализираните органи за контрол по строителството; бавност на процедурата по принудително изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на незаконни строежи; засягане на единственото жилище на граждани от принудително премахване; премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи по чл. 195 и сл. от Закона за устройство на територията (ЗУТ); отказ да се образува производство или забавено изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на строежи, които са опасни, негодни за ползване или вредни в санитарно-хигиенно отношение; процедурата по съставяне на технически паспорти на многоетажни жилищни сгради.

Поддържам констатацията си за неефективност на мерките и гаранциите срещу незаконното строителство, отразена и в предходни доклади на институцията. Целта на закона е да не се допуска незаконно строителство, а не единствено ликвидиране на извършено вече незаконно строителство. С приеманите досега палиативни законодателни решения, каквото е и залегналото в §127 от ПЗР на ЗИД на ЗУТ разрешение (обн., ДВ, бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) за амнистиране на нарушенията, не могат да се преодолеят проблемите с незаконното строителство.

Необходимо е по законодателен път и като административна практика да се постигне баланс на административна намеса в обществен интерес чрез упражняване на постоянен превантивен контрол при изпълнението на строежите в съответствие с одобрените строителни книжа.

Техническите паспорти на строежите

Граждани поставиха редица въпроси във връзка с процедурата по съставяне на технически паспорти на многоетажни жилищни сгради. Анализът ми показа, че съществува неяснота относно изискванията за техническа паспортизация, поради

непроведени разяснителни кампании от общинската администрация в нарушение на изискванията на § 2, ал. 7 от ПЗР на Наредба № 5 от 28 декември 2006 г. за изготвяне на техническите паспорти на строежите.

С изменение на Наредба № 5/2006 г. (обн., ДВ, бр. 102 от 2014 г.) сроковете се удължиха както следва: за строежи от първа, втора и трета категория – до 31 декември 2015 г.; за строежи от четвърта категория – до 31 декември 2017 г., а за строежи от пета категория – до 31 декември 2019 г.

Препоръката ми като омбудсман към Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) и общините е да предприемат действия за изпълнение на нормативно установените изисквания за провеждане на разяснителни кампании.

Правата на гражданите във връзка с устройственото планиране

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

- неспазване на установените процедурни правила в Закона за устройство на територията за съобщаване, съгласуване, обществено обсъждане, извършване на оценка за въздействието върху околната среда;
- възлагане и одобряване на конкретизиращи ПУП, в отклонение на предвидените в общите устройствени планове (ОУП) функционално зониране и показатели за застрояване;
- преотреждането на терени за озеленяване за други цели;
- неизпълнение на благоустройствени мероприятия.

Жалбите по повод на административната практика са показателни за необходимостта от преосмисляне на подходите на законодателния процес във връзка с устройственото планиране, съобразно превеса на демократичния стандарт за правата на гражданите.

Чрез устройственото планиране е необходимо да се гарантира на гражданите правото им на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти, на достъп до инфраструктурата, както и да се ограничават последиците от природните бедствия.

Засегнати права във връзка с неизпълнение на благоустройствени мероприятия за достъп до имотите и изграждане на улици, както и до мрежи на инженерната инфраструктура, осигуряващи обществени услуги

Липсата на инфраструктура и благоустрояване препятства сериозно упражняването на правото на собственост на гражданите. Затова позицията ми като омбудсман е, че при разработването и актуализацията на документите за пространствено развитие на общините е необходимо да се отчитат правата на гражданите, дори когато става въпрос за отделно стоящи или малък брой имоти чрез предвиждане на финансови средства за реализиране на благоустройствените мероприятия в месечните програми за текущи или аварийни ремонти и годишните инвестиционни програми.

Гаранциите за правото на собственост, предоставяни от кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР)

По повод на процедури за изработване и изменение на кадастралната карта и кадастралните регистри, гражданите се оплакаха основно от: несъгласие с издадени индивидуални административни актове за одобряване или откази за одобряване на

изменения на КККР, които подлежат на оспорване пред съответния административен съд; неприлагане на процедури за „контактна зона“ и издаване на комбинирани скици, засягащи гаранциите за собственост за територии с все още неприети КККР; непълнота на данните за съществуващи в имота сервитутни права и концесии; неправилно отразени в КККР граници на резервати; неточности в схеми на самостоятелни обекти в сгради; защита на личните данни и др.

Препоръки относно кадастралната карта и кадастралните регистри

На база на направените през годината констатации мога да отправя следните препоръки:

- да се извърши предварителна оценка на въздействието – в аспекта на основните права на гражданите, като задължително условие за приемане на Концепцията за ускорено създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри;
- да се отстрани съществуващата асиметрия за достъп до кадастрална информация относно сервитутните права и техните носители, които съществено засягат правата на собственика за ползване и контрол на имота и намаляват неговата пазарна стойност;
- да се оптимизират процедурите за контрол, включително по служебна инициатива, за отстраняване на неправилно заснети в КККР данни, които съобразно изискванията на ЗКИР не са допустими като обект на кадастъра;
- да се създаде единна практика относно прилагане от общинската администрация на процедурите за контактна зона и издаване на комбинирана скица до приемането на КККР за територията.

Омбудсманът в защита на правото на равностойно обезщетение при принудително отчуждаване на частни имоти за държавна нужда

Отговорните държавни институции не изпълняват влезли в сила съдебни решения и не изплащат на собствениците увеличения от съда размер на обезщетението за отчуждените имоти.

От позицията, че увеличението на стойността на обезщетението по съдебен ред ползва всички собственици на отчуждения имот, косвено подкрепена и от съда (Решение № 5249 от 15.04.2013 г. по адм. д. № 5018/2007 г. на ВАС, Трето отделение, се обърнах към министъра на регионалното развитие и благоустройството и към председателя на Управителния съвет на Агенцията „Пътна инфраструктура“ за установяване на законосъобразна административна практика и точно изпълнение на съдебните решения, като увеличеният размер на обезщетението се изплати за всеки от съсобствениците.

Невъзможността за насочване на принудително изпълнение срещу държавните органи, които не изпълняват влезли в сила съдебни решения, разкрива съществен дефицит в защитата на правото на достъп до съд.

<u>Други проблеми на собствеността</u>

Гражданите се обърнаха към мен и по редица други проблеми, свързани с правото на собственост, които могат да се обобщят в следните групи: права, свързани с околната среда – устойчиво ползване на природните ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти; несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти; проблеми при определяне на данъци и такси за недвижими имоти.

Устойчиво ползване на природни ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти

Проблеми на устойчиво използване на природни ресурси, с които бях сезиран, по-конкретно са: незаконен дърводобив, ползване на държавни горски пасища; ползване на рибни ресурси – крайбрежен риболов в к.к. „Златни пясъци“. Характерни са и оплакванията във връзка с процедурите за екологичната оценка на въздействие върху околната среда на инвестиционни проекти и свързаните с тях планове и програми.

Констатации и препоръки във връзка с устойчиво ползване на природни ресурси и екологичната оценка на инвестиционните проекти

На базата на работата по сигналите в тази област констатирам следното:

- в контекста на природните бедствия от наводненията през 2014 г. въпросът за незаконния дърводобив добива особена острота. Последвалите организационни и фискални мерки в съответствие с изискванията на правото на ЕС (електронна проследимост на документите за разрешаване на сечта и превоз, отнемане на правото на кредит за данък върху добавената стойност при износ на необработена дървесина и др.), са стъпка в правилната посока. Все още обаче обществеността не е убедена в решителността на действията и реалната им ефективност за опазване и възстановяване на горите, което налага по-добър системен подход;

- правата за общо ползване на ресурсите като пасища и водоеми за риболов като цяло са сравнително слабо защитени в българското законодателство, поради което като омбудсман препоръчвам мерки за усъвършенстване на нормативната уредба в съответствие с международните стандарти;

- във връзка с процедурите за екологичната оценка на въздействие върху околната среда на инвестиционни проекти констатирах нормативна празнота след отмяната през 2011 г. на Наредба № 7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда. Затова препоръчах на министрите на здравеопазването, на регионалното развитие и благоустройството и на околната среда и водите координиращи мерки за извършване на оценка на здравния риск от въздействието на обекти в близост до жилищни райони.

Несъразмерност на засягане на правото на собственост от сервитути на енергийни обекти – тенденция за разширително прилагане

В редица жалби и през 2014 г. сервитутните права за енергийните обекти се оспорват от гражданите поради безвъзмездния им характер, както и поради неяснота на източниците за достоверна информация за действителния обем на свързаните с тях права на операторите, които предоставят обществени услуги.

Констатирам, че с промените в Наредба № 16 от 2004 г. за сервитутите на енергийните обекти (ДВ, бр.12 от 2014 г.) се допускат изключения и се регламентират права на титулярите в обхвата на сервитутни ивици на съществуващи енергийни обекти. Без наредбата да има необходимия ранг, с измененията й едновременно се засягат трайно уредените от закона изисквания за заварените енергийни обекти (параграф 26 от ПЗР на ЗЕ), както и за възникване на сервитутните права при изграждане на нови или разширение на съществуващи обекти в условията на частна собственост върху земята (чл. 64 и 65 от ЗЕ). Затова като омбудсман препоръчвам по-добро съобразяване на нормативната уредба с обществения интерес от установяване на сервитутни права и правата на

собствениците на поземлените имоти.

Проблеми на етажната собственост

През изминалата 2014 г. приключиха проверките по 46 жалби, свързани с проблемите на етажната собственост. Въпросите, с които се обърнаха гражданите към институцията на омбудсмана, бяха разнообразни, но като тенденция се забеляза желание за по-активно отношение на общинската администрация по проблеми на етажната собственост и за ефективно въздействие за решаването им.

По повод на жалби на граждани, свързани с прилагането на Закона за управление на етажната собственост, констатирах, че:

- в много сгради в режим на етажна собственост, собствениците не могат да постигнат съгласие за избор на нов управителен орган и действащият управител продължава да изпълнява длъжността си до избора на нов за неопределено време, независимо че мандатът му е изтекъл. Това води до напрежение сред живеещите в сгради в режим на етажна собственост, като основният принцип на закона – саморегулацията, не води до решение на поставения проблем;

- регламентираното задължение на всеки собственик да участва в управлението на етажната собственост, ако бъде избран, без да може да откаже, освен в предвидената в закона хипотеза, нарушава свободната воля на хората. Като омбудсман смятам, че този въпрос следва да се остави на автономното решение на всяка етажна собственост, за да бъде съобразявано с конкретните особености и желания на живеещите там.

Министърът на регионалното развитие и благоустройството ме увери, че поставените от мен въпроси ще бъдат взети предвид при бъдещи изменения на ЗУЕС.

Права върху земеделските земи и поземлени отношения – неотложна нужда от подобряване на регулаторната рамка в защита на дребните собственици и ползватели на земеделски земи и за борба с бедността

Приключване на поземлената реституция

В поредица ежегодни доклади за дейността на омбудсмана установявам едни и същи категории нарушения на правото на собственост поради неприключването на поземлената реституция: недовършени общи процедури за имотно обезщетяване; невъзможност за довършването на поземлената реституция в планинските и полупланинските райони; недовършени специални процедури за обезщетяване в зони по § 4 и несъответно парично обезщетяване; недовършени процедури за оземляване на безимотни и малоимотни граждани.

Препоръки за приключването на поземлената реституция

За да се преустанови нарушаването на принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията на Република България и на Допълнителния протокол № 1 към чл. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, препоръчвам:

- да се приеме адекватна регулаторна рамка, като така се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция и се обвърже с политиката за борба с бедността;

- в контекста на оповестените намерения за създаване на нов Закон за земеделската земя (Кодекс на земята) да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за комплексно и диференцирано разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ;

- да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, който облагодетелства общините в ущърб на собствениците, чрез отнемането на повече права (формално и фактически), отколкото са били отнети на гражданите при колективизацията на земите.

Проблеми на ползването на земеделските земи

Оплакванията на гражданите през 2014 г. запазват очертаните в предходните доклади за дейността на омбудсмана проблеми на правно регулиране и административна практика на ползването на земеделските земи: неравнопоставеност на дребните собственици и ползватели при сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на наемните и на арендните договори; неефективни механизми за недопускане и защита при неправомерно ползване на земеделските земи.

Неравнопоставеност на дребните собственици и ползватели

Наблюдава се тенденция за увеличаване на жалбите против ползвателите за неплатени арендни/наемни вноски по действащи договори или за невъзможността да се измени от арендодателите договореното рентно плащане в рамките на действащ аренден договор при промяна на икономическите условия.

Продължават недоволствата на гражданите от системата за формиране на масиви за ползване и за неплащане на дължимите суми за ползването на имотите „бели петна“, а също и от разораване на полските пътища, което ги лишава от достъп до имотите им.

Като омбудсман констатирам също, че е постигнато увеличаване на правните гаранции за плащане в полза на собствениците на имоти – „бели петна“. С измененията на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (обн., ДВ, бр. 14 от 20.02.2015 г.) се предвижда сумите за ползването на „белите петна“ да постъпват по транзитна бюджетна сметка на съответната областна дирекция „Земеделие“, която да ги изплаща в 10-годишен срок на правоимащите собственици.

Предвиждат се мерки за преустановяване на констатираното от институцията на омбудсмана заобикаляне на правните гаранции от ползвателите, установени в интерес на собствениците на земеделски земи – „бели петна“, да получат вземането си за рента. Допълнителна мярка в защитата на собствениците на „бели петна“ е и оправомощаването по чл. 37в, ал. 7 на директора на областната дирекция „Земеделие“ да сезира кмета на общината за заплащане на санкционния размер на рентно плащане по чл. 34, ал. 6, дължимо от неизправните ползватели на собствениците.

Неефективни механизми за защита при неправомерно ползване на земеделските земи

За дребните собственици и ползватели предвидените механизми за защита и балансиране на правата по Закона за арендата в земеделието (ЗАЗ) се оказват

неефективни, защото задействането им често е невъзможно без съдебна намеса. Масово се налагат практики за лишаване на собствениците от достъп до ползите от земеделската земя – естествени или граждански плодове, което в крайна сметка ги принуждава да се разпоредят със собствеността си.

Неефективна се оказва и предвидената защита по чл. 34 от ЗСПЗЗ за изземване по административен ред на земеделски земи по искане на собствениците или ползвателите им от лицата, които ги ползват без правно основание.

През 2014 г. констатирах напредък в уредбата на ползването на земеделските земи. Намирам, че изменението на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) през 2014 г. (ДВ, бр. 40 от 13.05.2014 г., в сила от 01.01.2015 г.) 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.

Отбелязаният напредък в правната рамка на поземлените отношения не отменя предпоставките, обуславящи задълбочаване на неравенството между едрите ползватели и дребните собственици и производители на земеделска продукция и не води до преодоляване на бедността.

Необходимо е да се предприемат икономически, правни и организационни мерки в защита на дребните собственици и ползватели за възстановяването на баланса в поземлените отношения чрез: адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост; възстановяване на оземляването на безимотни и малоимотни граждани; минимални размери на арендните/наемните плащания; съответстващо на пазарната рента средно рентно плащане за ползването на земите – „бели петна“; гаранционно (предварително) отчисляване на рентните плащания от дължимите на ползвателите земеделски субсидии и служебното им превеждане по сметки на собствениците; 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.

Нарушаване на правата на граждани, притежатели на лихвоточки

През изминалата година се увеличи броят на жалбите, с които гражданите търсят съдействието на омбудсмана за изплащане на финансовата компенсация за притежаваните от тях лихвоточки. Това са граждани, които са правоимащи по Закона за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищно-спестовни влогове, изпълнили са всички, поставени от закона изисквания, но изплащането на компенсациите е забавено с няколко години.

В закона е регламентирано, че срокът за изплащане на левови компенсации е 31.12.2019 г. и сумите се изплащат съобразно поредността на постъпването на исканията във фонда. Намирам за нужно да подчертая, че административният орган действа съобразно нормата на закона и в случая не може да се твърди за незаконосъобразно действие. Въпреки това, смятам за неприемливо в едно демократично общество спазването на правата на гражданите да се поставя в зависимост от фискалните ограничения. Задължение на държавата е да посрещне справедливите финансови претенции на гражданите и да осигури необходимите средства, за да се преодолее с години забавеното изплащане на сумите за компенсация.

По този повод и за защита на правата на гражданите отправям настойчива препоръка към Министерския съвет и към министъра на финансите да бъдат осигурени достатъчно средства, за да се преодолее забавата в изплащането на сумите.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ

През 2014 г. продължих да се срещам с ученици и студенти и да популяризирам правата на човека. През годината посетих 22-ро СОУ „Георги С. Раковски“ в София и се срещнах с представители на ученическия парламент, ученици от училищния клуб „Дебати“ и ученическия съвет на библиотеката. В сградата на омбудсмана посрещнах ученици от Математическата гимназия „Атанас Радев“ – гр. Ямбол, и от 119-то СОУ „Академик Михаил Арнаудов“ в гр. София. С дейността на омбудсмана запознах младежи – участници в проект „Гражданин“, който е в изпълнение на Националната програма за младежта 2011-2015 г. Експерт от институцията участва в Националната конференция на тема „Морал, етика и гражданско образование. Връзките на науките и тяхната основа в морала. Традиция и реформи в образованието“, организирана от Фондация „Миньо Балкански“ и Сдружение „Морал, етика и гражданско образование“.

Пред студенти от Софийския университет „Св. Климент Охридски“, участващи в Кръжока по конституционно право, изнесох лекция на тема „Системни нарушения на човешки права в България“. Срещнах се и със студенти от втори курс от Юридическия факултет на университета, като ги запознах с институцията на омбудсмана. В Нов български университет, департамент „Философия и социология“, дебатирах със студенти на тема „Българските институции – длъжници в отношенията с гражданите“. Лекция, посветена на ролята на институцията на омбудсмана за контрол на корупцията, изнесох във Военната академия „Г. С. Раковски“ пред военнослужещи и цивилни служители на Министерството на отбраната и служители от държавната администрация, повишаващи квалификацията си в курса „Антикорупция и превенция на корупцията“.

През изминалата 2014 г. в областта на образованието постъпиха общо 129 жалби и сигнали на граждани.

От тях 63 бяха в сферата на предучилищното и училищно образование, в т.ч. 9, свързани с правата на децата със специални образователни потребности, 30 – в сферата на висшето образование, и 36 – други.

Приключените проверки по жалби през 2014 г. в тази област бяха общо 134 на брой. В защита на правата на гражданите отправих 18 препоръки, като 15 от тях бяха взети предвид, една беше частично изпълнена, а по две от тях до момента не са предприети действия. Представих 73 становища по поставени от жалбоподателите въпроси в сферата на образованието. По 19 случая дадох съвети, а 12 случая бяха успешно разрешени чрез посредничество. Недопустими бяха 12 жалби, като по 2 от тях беше отправен съвет.

Като цяло, жалбите засягат осигуряването на социалната услуга и достъпа до нея, правото на децата със специални потребности и увреждания на достъп до образование, качествена грижа и подходяща образователна среда, правото на учениците и студенти на качествено образование, равен достъп до предвидени от държавата стимули, добро административно обслужване и др. Има и жалби, които

засягат проблеми, свързани с материална база, упражняване на учителска професия, както и заемане на академични длъжности.

Предвид спецификата на жалбите, особено в случаите, свързани с деца, целта беше не само да бъдат оправени препоръки при констатирани нарушения, а с разговори, посредничество и убеждаване да бъде оказвано съдействие от експертите за постигане на справедливост и удовлетворяващ за двете страни резултат. С цел бързо и ефикасно разрешаване на конкретни случаи в сферата на предучилищното и училищно образование, експерт от екипа ми запозна началниците на регионалните инспекторати по образованието с правомощията на омбудсмана за защита на правата на децата по време на организирана от Фондация „Просвета – София“ среща в рамките на семинар на тема „Как да управляваме успешно РИО на МОН“.

Конкретните констатации и препоръки по проблемите на малките деца, на децата със специални образователни потребности, обучаването на чужди граждани в българските държавни и общински училища срещу заплащане, на системата на средното и висше образование са представени в доклада на омбудсмана.

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

През 2014 г. в Народното събрание внесох Доклад за проблемите при упражняването на правата на потребителите на обществени услуги, констатирани през 2013 и 2014 г. от омбудсмана на Република България. Това е вторият специален доклад, който има за цел да насочи вниманието на народните представители към проблемите на потребителите, към дейността на регулаторни и контролни органи, към доставчиците на обществени услуги. Сметнах, че чрез този доклад въпросите, неволите и недоволствата на потребителите ще достигнат до народните представители, за да могат при вземането на решения да се ръководят както от обществения интерес, така и от интересите на отделния човек.

С тревога отбелязвам, че борбата с монополите все още е на изходна позиция. Потребителските проблеми, които през 2013 г. доведоха до предсрочни парламентарни избори, все още не са решени. Българският гражданин продължава да се чувства закрепостен, беззащитен и безгласен в отношенията си с доставчиците на обществени услуги и с контролните и регулаторните органи. Исканията на гражданите могат да бъдат прочетени във всеки годишен доклад на омбудсмана. Същите неизбежно се повтарят и в настоящия доклад.

През 2014 г. жалбите, свързани с правата на потребителите на обществени услуги, в това число и на финансовите услуги, са 30 % от всички постъпили жалби през годината в институцията. Това ги поставя отново на първо място, пред социалните права, правото на собственост, основни права и свободи, право на добро административно обслужване и т.н.

Най-многобройни са жалбите срещу топлофикационните дружества, за разлика от предходната година, когато преобладаваха оплакванията в областта на електроснабдяването.

През 2014 г. приключиха проверките по 1479 жалби, от тях с констатирано нарушение са едва 10 %. В 60 % от случаите не беше констатирано нарушение. Яркото противоречие между формалното прилагане на правилата, от една страна, и от друга, трайното и гневно недоволство на хората е красноречиво, че проблемите се коренят преди всичко в самата нормативна уредба. Затова настоятелно

препоръчвам усилията да бъдат съсредоточени най-вече в укрепване и развитие на защитата на правата на потребителите именно там – в нормативната уредба, а също и във включването им в диалога по вземане на решения, създаване на ефикасни механизми за граждански контрол.

Тридесет процента (30 %) от жалбите бяха извън правомощията на омбудсмана, като най-честите причини за това са съдебен спор и жалба от търговец по смисъла на Търговския закон.

Финансови услуги

През 2014 г. се оказахме изправени пред много сериозно и тревожно предизвикателство, свързано със защитата на правата на потребителите на финансови услуги. Поставянето под специален надзор от Българската народна банка (БНБ) на „Корпоративна търговска банка“ АД и „Креди Агрикол България“ ЕАД (сега ТБ „Виктория“) съгласно Закона за кредитните институции (ЗКИ) разтресе цялата държава и възроди стари и позабравени вече спомени за банковата криза от 1996 – 1997 г. Доверието в банковите институции, възстановено с много усилия и обществен ресурс, отново бе подложено на огромно изпитание.

Както е добре известно, омбудсманът по закон няма правомощия и отношения към частните банки. Но когато към институцията се обърнаха много разгневени граждани, които имаха депозити в тези банки и не можеха с месеци да разполагат със средства си, бях принуден да взема отношение и да кажа, че Законът за кредитните институции не се спазва, да не говорим за директивата на Европейския съюз.

В обществото трайно остана съмнението, че Българската народна банка не приложи всички гъвкави възможности, които законът предвижда за особения надзор, и които може би щяха да създадат условия банката да започне да работи и да бъде оздравена. Също така в обществото остана впечатлението, че за пореден път компетентните институции бездействат или не действат адекватно, като предоставят противоречива, необмислена и неясна информация на гражданите.

Като отчитам, че през последните месеци бяха постигнати някои положителни нормативни промени, искам да обърна внимание, че започва последната и важна фаза – да се продаде имуществото на „Корпоративна търговска банка“ АД и да се удовлетворят кредиторите. Сега, повече от всякога, имаме нужда от прозрачност. Апелирам настоятелно да се осигури прозрачност на процеса по несъстоятелност, за да покажем и да докажем на хората, че държавните органи защитават и служат на обществения интерес.

Потребителски кредити

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха многобройни жалби на граждани срещу банки във връзка със сключени договори за кредити. Оплакванията са свързани основно с: едностранна промяна на лихвения процент от страна на банките; непредоставяне на необходимата преддоговорна информация; непосилно високи такси за управление на кредита; завишени неустойки по сключени договори за кредит.

Вярно е, че с промените в ЗПК от м. юли 2014 г. до голяма степен бе потърсено решение на основните проблеми на потребителите на финансови услуги, но все още съществуват разпоредби, които създават неравноправни отношения между потребители и доставчици на финансови услуги.

С оглед на констатациите по подадените оплаквания в тази област смятам, че

е необходимо своевременно да бъдат взети мерки, като:

- длъжникът да има по-голяма възможност да се защити, в случай че банката пристъпи към продажба на ипотекиран в нейна полза имот. Трябва да има възможност да обжалва пред съда оценката на имота, направена от съдебния изпълнител, да поиска имотът му да бъде оценен от вещо лице, което да определи действителната му пазарна цена;

- законодателят да отмени или измени текста на разпоредбата на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), с която е регламентиран привилегирован режим за събиране на парични вземания на държавни учреждения, общини и банки. Съгласно чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България законът трябва да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя. Българският законодател следва да се съобрази с Решение С-415/11 на Съда на Европейския съюз срещу Кралство Испания, представено в доклада. Законодателството трябва да позволява на съдилищата, пред които са висящи дела на длъжници срещу банки, да спират продажбата на ипотекирани в полза на взискателите жилища (особено ако те са единствени) до установяване по безспорен начин на основателността и размера на задължението на кредитополучателя, когато е налице такова оспорване;

- да бъде обсъдено и взето решение за защита на интересите и на двете страни в изпълнителното производство при налагане на обезпечителни мерки като запор върху сметки и вземания на длъжника едновременно с изпращането на поканата за доброволно изпълнение;

- да бъде обсъден и проблемът с възлагането от органи на централна и местна власт на събиране на вземания на частни съдебни изпълнители. В практиката си част от съдилищата приемат, че с това са нарушени основните принципи на административното правораздаване – чл. 6 от АПК, при положение че има публични изпълнители и държавни съдебни изпълнители, при които таксите и разноските по образувано изпълнително дело са многократно по-малки. Гражданите очакват и решение на въпроса относно т. нар. фалит на физически лица;

- да започне да се прилага Законът за ограничаване на плащанията в брой относно плащането на задължения към бюджетни предприятия чрез картови плащания на ПОС устройства, без гражданите да дължат банкови комисионни и такси. По този начин ще се преустанови неприемливата практика банковите такси за транзакцията да надвишават самото плащане. В момента институциите, въвели плащането на ПОС устройства, са единици.

Топлоснабдяване

В областта на топлоснабдяването през 2014 г. постъпиха 289 жалби, от които: срещу „Топлофикация София“ ЕАД – 169, „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД – 11, „Топлофикация Перник“ АД – 9, „Топлофикация Враца“ ЕАД – 8, „Топлофикация Плевен“ ЕАД и „Топлофикация Габрово“ ЕАД – по 6 и т.н.

Над половината от постъпилите жалби – 164, са за нарушено право на реално измерване и отчитане. Гражданите се оплакват основно от завишени сметки за топлинна енергия за отопление и/или топла вода, тъй като смятат, че не отговарят на реалното им потребление. Поставят също така искане за премахване на задължението да заплащат топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация

Постъпиха и оплаквания за: нарушено право на информация; нарушено право на качествена услуга; нарушено право на избор.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на топлоснабдителните услуги

Министерският съвет да предложи законодателни промени за защита на правата на потребителите на топлофикационни услуги в следните насоки:

- синхронизиране на действащото законодателство – Закона за енергетиката и Закона за защита на потребителите, с европейското право за гарантиране на правото на избор;
- пълно или частично премахване на начисляването на цена за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, за тези, които не ползват услугите на топлофикационните дружества или ползват само топла вода;
- създаване на възможност общото събрание на етажната собственост да взема решение, съгласно което за определени имоти от сградите – етажна собственост, в които не е изградена вътрешна отоплителна инсталация, да не се заплаща топлоенергия, отдадена от сградната инсталация;
- въвеждане на задължително унифициране на уредите за отчитане на потребената топлинна енергия, за да не се възпрепятства правото на потребителите за избор на топлинен счетоводител.

Министерството на енергетиката:

- да подготви и предложи за широко обществено обсъждане нова Методика за дялово разпределение на топлинната енергия;
- да създаде условия за активен диалог с организациите на потребителите и да заработи Националният съвет за защита на потребителите;
- да осъществява ефикасен контрол за прилагането на реда и техническите условия за топлоснабдяване, прекратяване на топлоподаването и прилагане на дяловото разпределение на топлинна енергия.

Комисията за енергийно и водно регулиране:

- да извършва ефективен превантивен, текущ и последващ контрол с оглед на правомощията си по Закона за енергетиката;
- да извърши пълен преглед на общите условия на енергийните дружества и предложи промени в защита на правата на потребителите;
- да информира по подходящ начин потребителите за възможността за доброволно уреждане на споровете с цел по-рационално, евтино, спестяващо време и ресурси усилие.

Фирмите за топлинно счетоводство и топлофикационните дружества:

- да предоставят на потребителите детайлна информация за показателите и методиката, по които формират сметките за отопление и топла вода;
- да определят задължително една от двете дати за редовен отчет на уредите за дялово разпределение в неработно време;
- да провеждат информационни кампании за запознаване на потребителите с правата им;
- да извършват коректни и навременни проверки по жалби на гражданите.

Електроснабдяване

През 2014 г. в областта на електроснабдяването постъпиха 266 броя жалби и сигнали. От тях най-много са оплакванията срещу „ЧЕЗ България“ ЕАД – 147; „ЕНЕРГО-ПРО Варна“ ЕООД – 52; „ЕВН България“ ЕАД – 36; други – 31 (ДКЕВР,

Столичната община, ДАМТН). Основно оплакванията на гражданите и през 2014 г. бяха свързани със завишени сметки за електрическа енергия, некачествено предоставяне на услугата.

Преобладаващо жалбите на гражданите до омбудсмана са свързани с неоснователно завишени сметки за електрическа енергия (70), некачествено предоставяне на услугата (32), липса на достъп до услугата (28), право на информация.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на електроснабдителни услуги

Да се преразгледат разпоредбите в Закона за енергетиката, които засягат корекция на задължения за електрическа енергия, така че да се защитят правата на клиентите.

Да се засили контролът на електроразпределителните дружества върху изправността на електромерите.

Клиентът да бъде предварително уведомен за дата и час или потърсен непосредствено преди извършване на проверка на електромера.

Да се предприемат действия от страна на електроразпределителните дружества за осигуряване на непрекъснат визуален достъп до всички средства за търговско измерване.

Да се преразгледат текстовете в общите условия на енергийните предприятия относно поемане на солидарна отговорност при прехвърляне на партида за електрическа енергия от собственик на наемател и да се предприемат необходимите действия в защита на правата на коректните клиенти.

Телефонни услуги

През 2014 г. до омбудсмана постъпиха 243 жалби, свързани с предоставяне на мобилни телефонни услуги. Най-многобройни са оплакванията срещу „БТК“ ЕАД – 116, следвани от „Мобилтел“ ЕАД – 65, и „Теленор България“ ЕАД – 62. През 2014 г. големият брой оплаквания срещу „Виваком“ са свързани с организираните от оператора СМС игри.

Приключени бяха проверките по 253 жалби, от които: 122 – срещу „БТК“ ЕАД; 69 – срещу „Мобилтел“ ЕАД; 62 – срещу „Теленор България“ ЕАД.

Оплакванията на гражданите бяха свързани основно с нарушаване на правото на заплащане на реално ползвана услуга, на избор, на качествена услуга и на информация.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на мобилни телефонни услуги

Услугата мобилен интернет да се активира към мобилен номер само с изричното съгласие на потребителя.

Участието в SMS игри да става само с изричното съгласие на клиентите.

Да се разшири обхватът на разпоредбата на чл. 228, ал. 6, в който Комисията за регулиране на съобщенията може да дава задължителни указания на предприятията, предоставящи електронни съобщителни услуги.

Да отпадне изключението от правилото на чл. 228, ал. 4 от ЗЕС, така че гражданите да могат да прекратяват договора в 7-дневен срок без заплащане на неустойка и при предоставяне на крайно устройство.

Интернет и телевизия

През 2014 г. зачестиха жалбите срещу доставчиците на интернет и телевизия. Постъпиха 56 оплаквания, приключиха проверките по 54 случая, от които: срещу „БТК“ ЕАД – 34; „Близу Медиа енд Броудбенд“ ЕАД – 11; 9 срещу „Мобилтел“ ЕАД, „Булсатком“ АД, „Макс Телеком“ ООД и Съвета за електронни медии.

Основно оплакванията са насочени срещу „БТК“ ЕАД и са свързани най-често със: скоростта на интернета; неоснователно прекъсване на комбинирани услуги – интернет и телевизия; отказ за прекратяване на договора без начисляване на неустойки след подадено заявление за преместване на услугите на нов адрес, поради липса на техническа възможност.

Преобладаващо оплакванията срещу „Близу Медиа енд Броудбенд“ ЕАД са за отказ за преместване на услугите на нов адрес поради липса на техническа възможност. В тези случаи компанията отказва да прекрати договорите без начисляване на неустойки.

До омбудсмана продължават да постъпват жалби във връзка с цифровизацията за: липсата на сигнал в някои райони на страната; ограничен брой програми; лошо качество на услугата.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на интернет и телевизионни услуги

При липса на техническа възможност за преместване на услугата на нов адрес прекратяването на договора да става с начисляване на неустойка, съразмерна с вложените от търговеца средства за инсталиране на услугата.

Да се извършва ефикасен контрол от КРС относно качеството на услугите.

Да се предприемат действия, така че във всички населени места да бъде осигурен достъп до цифрова телевизия.

Прехвърляне на вземания

През 2014 г. постъпиха 75 сигнала срещу фирмите за събиране на вземания. Приключиха проверките по 68 от тях, от които: срещу „С. Г. Груп“ ООД – 16; „Финанс Про Колект“ ООД – 12; „Фронтекс Интернешънъл“ ЕАД – 8; 32 – „Кредитекспрес България“ ЕООД, „Кронос Рикавъри Мениджмънт“ ООД, „Кредитреформ България“ ЕООД, „ЕОС Матрикс“ ЕООД и др.

Най-много оплаквания бяха получени за прехвърляне на вземане от мобилните оператори – 43, следвани от банките – 10, доставчиците на интернет и телевизия – 4, 11 – електроснабдителни дружества, ВиК оператори и др.

Въпреки че дейността на фирмите за събиране на вземания е извън правомощията на омбудсмана, многобройните жалби ме задължават да защитя правата и интересите на гражданите.

Най-честите оплаквания във връзка с прехвърляне на вземания бяха свързани с: крайно агресивни, заплашителни методи за събиране на вземанията; некоректно начислени задължения; неспазване на законовите изисквания при прехвърляне на вземания.

По проблемите на гражданите с фирмите за събиране на вземания се обърнах за съдействие към главния прокурор на Република България и към министъра на вътрешните работи с цел гарантиране на правата на гражданите. Главният прокурор и министърът на вътрешните работи ме увериха, че са предприети необходимите организационни и методически мерки.

Становището ми е, че създаването на единен регистър на колекторските

фирми и регламентирането на дейността им ще доведе до намаляване на напрежението между длъжниците и колекторските фирми въз основа на ясни правила.

Рекламация на потребителски стоки

В институцията на омбудсмана през 2014 г. постъпиха 50 жалби във връзка с неудовлетворена рекламация на стоки в гаранция, както и за дългия срок на ремонт.

Промените в Закона за защита на потребителите, в сила от 25.07.2014 г., решиха част от проблемите, като се предвиди задължение за търговеца, в случай на удовлетворени три рекламации от него, при следваща рекламация да възстанови заплатената сума на потребителя.

Както вече съм подчертавал, предвиденият срок от един месец за привеждането на потребителската стока в съответствие с договора за продажба с разпоредбата на чл. 113, ал. 2 от Закона за защита на потребителите в повечето случаи не удовлетворява потребителите, тъй като ги лишава за дълъг период от време от възможността да ползват стоката, която са закупили.

Срокът за извършване на ремонт, предвиден в ЗЗП, не е обвързан с характера на стоките и целта, за която се използват, както изисква Директива 1999/44/ЕО на Европейския парламент. Съгласно чл. 3, § 3 от този документ всеки ремонт се извършва в разумен срок и без значително неудобство за потребителя, като се вземат предвид характерът на стоките и целта, за която потребителят изисква стоките.

Препоръката ми, свързана с правото на рекламация на потребителски стоки, е в Закона за защита на потребителите да се предвидят разумни срокове за удовлетворяване на рекламация на стока в гаранция.

ВиК услуги

През 2014 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 184 жалби срещу ВиК операторите в страната. Макар че се наблюдава известно намаляване на броя на жалбите, основните проблеми в сектора остават нерешени.

Както и през предходните години, най-много (71) бяха оплакванията срещу „Софийска вода“ АД. Постъпиха също така и жалби относно водоснабдителните и канализационни услуги, предоставяни от „ВиК – Варна“ ООД, „ВиК“ ООД Перник, „ВиК – Сливен“ ООД, „ВиК – Йовковци“ ООД, Велико Търново и др.

Основните и най-сериозни проблеми, които се очертаха от жалбите на гражданите са: предоставяне на питейна вода, която не отговаря на нормативните изисквания; чести аварии по водопреносната мрежа и начисляване на разход за вода „общо потребление“ в сгради – етажна собственост.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на водоснабдителни и канализационни услуги

Качеството на питейната вода да бъде приоритет във водния сектор.

Да се осъществява ефикасен контрол върху изпълнение на задълженията на ВиК дружествата за осигуряване на вода с питейни качества съгласно изискванията на действащото законодателство, както и върху осигуряване на алтернативно водоснабдяване, когато има прекъсване на водоснабдяването с питейна вода за повече от 12 часа.

Да се регламентира ред за изплащане на компенсация на потребителите при неизпълнение на задълженията на ВиК операторите да предоставят питейна вода с необходимите качества.

Да се преразгледа Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи с цел:

- регламентиране на справедлив начин за разпределение на разхода за вода „общо потребление“;

- извършването на своевременни проверки на ВиК мрежата в сгради в режим на етажна собственост от ВиК дружествата по искане и съвместно с упълномощения представител на етажната собственост без допълнителни условия;

- начисляването на база да остане само за имоти, в които няма техническа възможност за монтиране на индивидуален водомер, в защита на изправните и коректни клиенти на ВиК дружествата. Във всички други случаи да се даде разумен срок на собствениците на имоти да изпълнят задължението си за поставяне на индивидуални водомери съгласно Наредба № 4/14.09.2004 г. на МРРБ;

- да се даде възможност за разпределение на разхода за вода „общо потребление“ по решение на общото събрание на етажната собственост.

Да се преразгледа разпоредбата на чл. 20, ал. 1 от Наредба № 4 от 17 юни 2005 г. за проектиране, изграждане и експлоатация на сградни водопроводни и канализационни инсталации, имайки предвид броя на обектите след приходния водомер в застроен поземлен имот, с цел по-справедливо разпределение на разхода на вода „общо потребление“.

Да се обсъди възможността за подпомагане на социално слаби граждани за гарантиране на достъпа до питейна вода, която е основна жизнена потребност.

Общините и ВиК операторите да изпълняват задълженията си по поддържане и почистване на дъждоприемните шахти и уличната канализация съгласно чл. 25, ал. 3 от Наредба № 4 от 14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи.

Сметосъбиране и сметоизвозване

В сила от 01.01.2014 г. и 01.01.2015 г. бяха направени съществени изменения в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ):

- изрично бе предвидено таксата за сметосъбиране и сметоизвозване да не се събира, когато имотът не се ползва през годината и задължените лица са подали декларация по образец до края на предходната година в общината по местонахождение на имота;

- законодателят регламентира таксата за битови отпадъци да не може да се определя въз основа на данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната авансова стойност или пазарната им цена.

Тези промени в ЗМДТ според мен са една от причините за намаляване на жалбите до омбудсмана по проблеми, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци, които за 2014 г. са 48.

За съжаление, се оказах прав в опасенията си, че определянето на таксата в съответствие с чл. 67, ал. 2 от ЗМДТ ще се отсрочи във времето. Въпреки това изразявам увереност, че макар и да се бави във времето прилагането на законовата разпоредба, правата и интересите на гражданите в крайна сметка ще бъдат защитени.

Приключени бяха проверките по 57 оплаквания, от които: 15 – с констатирано нарушение; 36 – без констатирани нарушения; 6 – извън правомощията на омбудсмана (жалби, подадени от търговци по смисъла на Търговския закон, в компетентността на други институции).

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

При извършените проверки бе установено, че все още в някои общини действат разпоредби, предвиждащи като условие за освобождаване от такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване задължените лица, наред с декларацията за неползване на имота, да представят и допълнителни документи като:

- удостоверения и служебни бележки от доставчици на обществени услуги, установяващи, че за имота няма открити партиди за доставка на електрическа енергия и вода. Конкретните случаи са посочени в доклада. Както неведнъж съм отбелязвал, наличието или липсата на консумация на ток и вода в обекта за минал период няма отношение към обстоятелството дали лицето ще ползва имота си през следващата година;
- служебна бележка от съответния район на територията, на който се намира имотът, че същият не попада в границите на организирано сметосъбиране и сметоизвозване. Необосновано е въвеждането на изискване задължените лица да доказват, че в имота им не се предоставя услугата;
- служебни бележки, че лицата нямат непогасени задължения за данъци и такси от предходни години. В случай че такива не бъдат представени или при служебна проверка се установят непогасени в срок задължения към общината, служителите отказват приемането и разглеждането на декларацията.

За пореден път подчертавам, че общинският съвет съгласно чл. 8, ал. 5 от ЗМДТ има правомощие единствено да определи реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или определен период от нея, се освобождават от заплащане на такса. Разписвайки, наред с реда, допълнителни условия за освобождаване на задълженото лице от такса за сметосъбиране и сметоизвозване, общинските съвети излизат извън делегираните им със закон правомощия.

Препоръки, свързани с правата на потребителите на услугата сметосъбиране и сметоизвозване

Да се отменят разпоредбите в общинските наредби, с които се въвеждат допълнителни изисквания за освобождаване от заплащане на такса за сметосъбиране и сметоизвозване за имоти, които не се ползват. Обръщам внимание на общините, в които все още не са предприети изменения на нормативната уредба, че съгласно чл. 5, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс, когато постановление, правилник, наредба, инструкция или друг подзаконов нормативен акт противоречи на нормативен акт от по-висока степен, се прилага по-високият по степен акт.

Да не се начислява такса за услугата сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата реално не се предоставя от общината в съответния район.

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ

През 2014 г. приключиха проверките по 338 жалби, свързани с административното обслужване на гражданите. В 155 от случаите оплакванията бяха срещу органи на държавната власт, а в 167 – срещу органи на местната власт. В 16 гражданите не се оплакват от конкретен орган или посочват извършител, по отношение на когото омбудсманът няма правомощия.

От разгледаните жалби срещу държавни органи и техните териториални поделения, свързани с правото на добра администрация, най-много оплаквания постъпиха срещу Министерството на вътрешните работи – 30, Националната агенция за приходите – 14, Държавния фонд „Земеделие“ – 11, Министерството на земеделието и храните – 10, Министерството на регионалното развитие – 8.

Срещу местните органи на власт отново най-голям брой са оплакванията срещу Столичната община и районните кметства – 74 жалби (44 %), като техният брой е увеличен (с 14) в сравнение с 2013 г., следвани от общините Пазарджик – 6, Варна – 5, Добрич – 4, Несебър – 4 и т.н.

От приключените през 2014 г. проверки по 338 жалби в 79 (23 %) от случаите беше установено нарушение от страна на администрацията, а в 217 (64 %) – не беше констатирано нарушение. С удовлетворение отбелязвам, че като цяло администрацията приема констатациите и аргументите на омбудсмана и предприема действия в защита на правата на хората. За съжаление, макар и единични, има и случаи, в които препоръките не бяха изпълнени или бяха изпълнени частично. Най-често това бяха случаи, при които общински администрации не предприемат необходимите действия за защита на права на граждани, нарушени в резултат от отглеждане на селскостопански животни в населените места или от високи нива на шум от озвучителните уредби на заведения за хранене и в часове, които са извън допустимите и др.

При анализа на приключените през 2014 г. жалби се открояват няколко ключови проблеми в работата на администрацията, които предизвикват недоволството на хората, а именно:

- неправомерни действия на държавни и местни органи на власт;
- ниско качество на предоставяните административни услуги;
- бездействие на органите на държавната и местната власт;
- липса или прекомерно забавяне на отговор;
- затруднен достъп до обществена информация;
- нарушения на принципа за прозрачност и гражданско участие при вземане на решения.

Трябва да отбележа, че отчитам изразената воля за модернизация на публичната администрация, както и че е направена оценка на проблемните области и са очертани стратегическите цели и основните дейности за постигането им. Необходимо е обаче направеното до момента да бъде последвано от целенасочени и последователни усилия за изграждането на публична администрация, която да зачита правата на гражданите, да се съобразява с широкия обществен интерес и да следва основни принципи като всеотдайна служба в интерес на гражданите, почтеност, обективност, уважение към другите, прозрачност.

ДЕЙСТВАЩАТА НОРМАТИВНА УРЕДБА И ВЛИЯНИЕТО Й ВЪРХУ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Българските граждани се обръщат към мен с предложения за промени, сигнали за противоконституционно или несправедливо според тях законодателство, което засяга правата им.

През 2014 г. в институцията на омбудсмана на Република България постъпиха 134 жалби с искане за промени в нормативната уредба, 45 искания за сезиране на Конституционния съд на Република България и 33 искания за тълкувателни решения до върховните съдилища.

За съжаление, и тази година от жалбите до институцията констатирах, че гражданите остават с впечатление, че много често действащата нормативна уредба няма значение за органите на държавна власт и в определени случаи решенията се взимат някъде тайно, а не прозрачно и мотивирано от компетентните органи в съответствие с изискванията на законодателството.

Ярък пример за 2014 г. е т. нар. случай КТБ АД. Необяснимо Централната банка не предприе нито действия за оздравяване на двете банки, нито своевременно взе решение за отнемане на лицензите им. Липсата на решение от страна на БНБ блокира недопустимо достъпа на гражданите до депозитите им в гарантирания от закона размер за неопределен период в нарушение и на европейското законодателство.

Остро недоволство на гражданите в края на годината предизвикаха приетите в последния момент, без обсъждане и с неясна цел промени в Кодекса за социално осигуряване, свързани с допълнителното задължително пенсионно осигуряване. Към мен се обърнаха над 200 граждани с индивидуални сигнали и жалби, като получих и две подписки – едната подписана от 2 600, а другата – от 4 000 души.

Разпоредби в нормативната уредба, които нарушават правата на гражданите

Семейният кодекс и осиновяването

През изминалата година бях сезиран от много граждани по повод на тайната на осиновяването, регламентирана в чл. 105 от Семейния кодекс (СК). Анализът на съдебната практика показва, че тъй като липсва яснота относно естеството на важните обстоятелства по чл. 105 от СК, молбите на ищците най-често биват отхвърлени от окръжните съдилища и на осиновените се отказва правото да получат информация относно биологичните си родители.

Смятам, че нормативната уредба, регламентираща тайната на осиновяването, не съответства на принципите, залегнали в международните актове, по които Република България е страна, нарушава правата на осиновените деца и води до редица морални, психични, а често и здравни проблеми. Смятам, че нормата на чл. 145, ал. 2 от Наказателния кодекс, която криминализира разгласяването на тайната на осиновяването, също не съответства на принципите на международното право в областта на правата на детето, доколкото създава предпоставки за препятстване на упражняването на правото му по чл. 7 от Конвенцията.

Освен това, правата на осиновените деца се нарушават и от още една разпоредба на Семейния кодекс – чл. 106, ал. 1, т. 2, регламентираща възможността за прекратяване на осиновяването при тежко провинение от едната страна или при наличие на други обстоятелства, които дълбоко разстройват отношенията между осиновителя и осиновения.

Осигуряване във Фонд „Безработица" на работещи лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране

По отношение на работещите лица, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст или пенсия за ранно пенсиониране в Република България, или пенсия за старост в друга държава, се прилага разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от КСО, която ги задължава да внасят осигуровки и за безработица като осигурителен риск, а същевременно тези лица са изключени от обхвата на лицата, имащи право на обезщетение за този риск. Предвид това отправих препоръка до министъра на труда и социалната политика за предприемането на мерки за прецизиране на цитираните разпоредби от КСО.

Смятам, че задължението на тези лица да внасят задължителни осигуровки за риск, при настъпването на който не могат да бъдат обезщетени, противоречи на същността на общественото осигуряване като система за взаимопомощ и солидарност, при която от набираните вноски на всички осигурени се обезпечава материалната защита на изпадналите в нужда членове на общността поради настъпването на определени осигурени рискове.

Нормативна уредба, която създава предпоставки за нарушаване на правата на човека

Наказателен кодекс

Въпреки категоричното отношение на европейската правна мисъл към хомофобията, българският законодател все още не е посочил сексуалната ориентация сред защитените срещу престъпления от омраза признаци в Наказателния кодекс. Законодателството ни не санкционира извършителите на деяния, мотивирани от хомофобия, а наказателноправна защита е необходима, поради наличието на прояви срещу хора с нетрадиционна сексуална ориентация, предизвикани от омраза, враждебност и унизително отношение. Отново напомням за отправената още през 2011 г. от мен препоръка, като настоявам да бъдат предприети необходимите действия, с които деяния против личността и против равенството на гражданите, извършени по хомофобски подбуди, да бъдат квалифицирани като престъпления.

Изборен кодекс

По повод на проведените предсрочни парламентарни избори институцията беше сезирана с казус по проблемите на членовете на секционните избирателни комисии, които са регистрирани като безработни в Агенцията по заетостта, и като такива са задължени да декларират тази дейност пред съответните органи.

Тъй като лицата – членове на СИК, изпълняват функция, която е в интерес на цялото общество и принципът на доброто управление изисква те да бъдат насърчавани при изпълнението й, е неоправдано те да бъдат натоварвани със задължението да подават декларация относно заплатените от държавния бюджет осигурителни вноски за тези два дни. Би следвало да бъде обмислено нормативно изменение, осигуряващо възможност за служебно предаване на тази информация.

Непълнота и противоречие в нормативната уредба

По повод на оплакване за затруднения при организиране на погребение на починало лице, чиито роднини отказват да поемат разноските по погребението,

установих, че действително липсва правна уредба, даваща възможност други лица, близки, без да са в роднинска връзка, които искат да поемат разноските и да организират погребението им. Тъй като тези случаи не са рядкост, и то не само на територията на Столичната община, а и в други общини в страната и не само гражданите, а и администрацията среща затруднения при организирането на погребения на лица, чиито роднини отказват да поемат разноските за погребението, смятам, че случаите следва да бъдат изрично уредени, като се регламентира възможност лица, които не са роднини на покойника, да организират и да поемат разноските по погребението (лица с фактическо съжителство или близки, без да са роднини).

Кодекс за социалното осигуряване

Постъпи предложение в обхвата на разпоредбата на чл. 104, ал. 4 от Кодекса за социално осигуряване (КСО), засягаща зачитането на една година осигурителен стаж от първа категория за три години осигурителен стаж от трета категория, да бъдат включени и професионалните водолази заради изключително рисковия характер на тяхната работа. Предвид високо рисковата среда с опасни за здравето условия, в която полагат труд професионалните водолази, мисля че е необходимо да се обсъди и прецени дали е налице основание те да бъдат включени в разпоредбата на чл.104, ал. 3 от КСО и да се ползват от правото една година осигурителен стаж от първа категория да се зачита за три години осигурителен стаж от трета категория.

Кодекс на труда

След сезирането ми от жалбоподател установих противоречие между чл. 415б от Кодекса на труда (КТ) и чл. 175, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) и чл. 1, ал. 3 от Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания (ЗЛДТДПДВ) относно възможността да се налагат лихви върху глоби. След извършена проверка установих, че в Тълкувателно решение № 3 от 03.07.2014 г. по тълкувателно дело № 5/2013 г. на Общото събрание на колегиите на Върховния административен съд изрично е посочено, че по отношение на глобите действа специалната разпоредба на чл. 175, ал. 3 от ДОПК, която предвижда, че лихви върху глоби не се дължат, както и че това специално правило, изключващо начисляване на лихви, се отнася само за глобите, като изключение за имуществените санкции не е предвидено. Независимо от това решение смятам, че това противоречие между еднакви по ранг нормативни актове трябва да бъде отстранено от законодателя.

Сезиране на Конституционния съд на Република България

На основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България внесох в Конституционния съд на Република България искане за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1 по отношение на думите „и стават недееспособни” и на чл. 5, ал. 3 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС) поради противоречие с чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 от Конституцията.

С Решение № 12 от 17.07.2014 г. Конституционният съд отхвърли искането, но в мотивите си посочва, че несъвършенствата на цялостната законодателна уредба на режима, на който са подчинени последиците от недееспособността, не се дължат само на двете оспорени разпоредби. Привеждането на законодателството в съответствие с Конвенцията за правата на хората с увреждания не може да се

постигне с неприлагането на въпросните разпоредби. Защитата на правата на хората с психически увреждания е въпрос от компетентността на Народното събрание, което трябва да приеме съответното законодателство за режима на недееспособността.

***

През 2014 г. сезирах Конституционния съд на Република България с искане за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 250а – чл.250е, чл. 251 и чл. 251а от Закона за електронните съобщения, поради противоречие с чл. 5, ал. 4, чл. 32, ал. 1 и чл. 34 от Конституцията на Република България.

След като с решение от 8 април 2014 г. по съединени дела С-293/12 и С-594/12 Съдът на Европейския съюз, разширен състав, обяви Директива 2006/24/ЕО за нищожна поради несъответствие с разпоредбите на чл. 7, чл. 8 и чл. 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз, следва, че уредбата, с която изискванията на Директива 2006/24/ЕО са транспонирани в българското законодателство, а именно цитираните разпоредби на ЗЕС, противоречи на правото на ЕС и нарушава чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

С Решение № 2 от 12 март 2015 г. съдът прие искането на омбудсмана на Република България за основателно и обяви за противоконституционни чл. 250а – чл. 250е, чл. 251 и чл. 251а от Закона за електронните съобщения.

Участие на омбудсмана на Република България в тълкувателната дейност на съдилищата на основание чл. 125 от Закона за съдебната власт

Върховен касационен съд

С оглед на преодоляване на противоречивата съдебна практика, на основание чл. 125 във връзка с чл. 124, ал. 1, т. 1 от Закона за съдебната власт отправих искане до Общото събрание на Търговската колегия при Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение по въпроса дали подаването на молба за издаване на изпълнителен лист на несъдебно изпълнително основание по чл. 242 (отм.) от ГПК представлява предприемане на действие за принудително изпълнение по смисъла на чл. 116, б. „в“ от ЗЗД.

Въпросът бе включен в образуваното тълкувателно дело № 2/2013 на ОСГТК на ВКС.

***

За преодоляване на противоречивата съдебна практика по прилагането на разпоредбата на чл. 113 от НПК отправих до Общото събрание на Наказателната колегия към ВКС искане за тълкувателно решение по следния въпрос: „Трябва ли да е налице висящо производство пред съда относно собствеността на вещта, за да се приеме, че е налице спор за право и да се приложи разпоредбата на чл. 113 от НПК или е достатъчно да са налице претенции на две или повече лица пред прокурора по реда на чл. 111, ал. 2 от НПК за връщането на вещта, за да се приложи разпоредбата?“

С решение по Тълкувателно дело № 2/2014 г. Общото събрание на Наказателната колегия на ВКС постанови, че за прилагането от прокурора в производство по чл. 111, ал. 2 от НПК на разпоредбата на чл. 113 от НПК не трябва да е налице висящо производство пред съда, за да се приеме, че е налице спор за право относно собствеността на вещта, а е достатъчно да са налице претенции на две или повече лица за връщането й.

Върховен административен съд

Поради противоречива съдебна практика при прилагане на разпоредби от Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия (ЗДРДОПБГДСРСБНА) отправих към Общото събрание на колегиите при ВАС искане за тълкувателно решение по въпроса: „Следва ли Комисията при установяването и обявяването на принадлежност на едно лице към органите по чл. 1 от ЗДРДОПБГДСРСБНА да проучва, анализира и оценява издирените и събрани документи и задължена ли е при наличието на някой/някои от посочените в разпоредбата на чл. 25 от закона документи да обяви принадлежността на лицето към органите по чл. 1?“

С Решение № 1 от 03.02.2015 г. съдът отклони искането по безпрецедентен за практиката на върховните съдилища начин. Оказа се, че във ВАС е изработен някакъв вътрешен правилник, според който, когато не може да се постигне мнозинство от Общото събрание на съда, не се взема решение, искането се отклонява и съдебната практика не се уеднаквява.

След това решение на ВАС стана ясно, че съществува една голяма празнота в нашето право по отношение на уеднаквяването на съдебната практика. Постановленията на общите събрания на двете върховни съдилища са повече от закони. Техните тълкувателни решения са изключително важни за това каква съдебна практика ще се прилага, а в случая със ЗДРДОПБГДСРСБНА ВАС отказва да се произнесе и в резултат на това противоречивата практика ще продължи.

В случая излиза, че Народното събрание е приело един закон, Конституционният съд е потвърдил неговата конституционност, но ВАС се опитва да прекрои закона. Затова смятам, че единственият изход от тази ситуация е Народното събрание да приеме допълнение в закона, чрез което да се уеднакви практиката на ВАС.

***

Наличие на противоречива съдебна практика установих във връзка с прилагането на §1а, т. 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост във връзка с чл. 32, ал. 2 от закона при определяне на равностойно обезщетение при принудително отчуждаване на имоти или части от имоти, собственост на физически или юридически лица за задоволяване на държавни нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин.

С разпореждане на председателя на ВАС в предмета на образуваното тълкувателно дело № 6/2014 г. са включени и допълнителни въпроси, които са разрешавани от съдилищата по противоречив начин.

***

През 2014 г. Върховният административен съд се произнесе с Тълкувателно решение № 3/07.03.2014 г. по тълкувателно дело № 5/2013 г., образувано по искане на омбудсмана. Сезирах съда поради противоречива практика при прилагането на Закона за административните нарушения (ЗАНН) и ДОПК и поисках от Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд да приеме тълкувателно решение по въпросите дали са приложими давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба“ в чл. 82, ал. 1, б. „а“ във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, както и дали е приложима разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от ДОПК и по отношение на имуществените санкции.

Съдът реши, че давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба“ в чл. 82, ал. 1, б. „а“ във връзка с ал. 2 и ал. 3 от ЗАНН, не са приложими по отношение на имуществената санкция, наложена с влязло в сила наказателно постановление, а разпоредбата на чл. 175, ал. 3 от ДОПК не е приложима по отношение на имуществените санкции.

Практика на Европейския съд по правата на човека и решения срещу България за нарушения на Конвенцията за защита на правата и основните свободи

През 2014 г. Европейският съд по правата на човека се произнесе с 18 решения срещу България, като в преобладаващата част от тях страната ни е осъдена за нарушение на чл. 3 от Конвенцията за защита на правата и основните свободи, който забранява изтезанията. В доклада насочих вниманието към някои от важните решение на ЕСПЧ от 2014 г. в които съдът установява нарушение на Конвенцията относно:

- неефективност на съдебната система и органите на досъдебното производство – *Стоев и други срещу България* (жалба № 41717/09), *Абду срещу България* (жалба № 26827/08), *М. Г. срещу България* (жалба № 59297/12), *Петков и Профиров срещу България* (жалби № 50027/08 50781/09);

- нечовешки и унизителни условия в затворите – *Харакчиев и Толумов срещу България* (жалби № 15018/11 и 61199/12), *Димчо Димов срещу България* (жалба № 57123/08), *Велев срещу България* (жалба № 16032/07);

- незаконосъобразни действия на полицейските органи и полицейско насилие – *Анджело Георгиев срещу България* (жалба № 51284/09).

Някои решения на Съда на Европейския съюз, свързани с правата на човека

В решението си по дело C-588/12 Lyreco Belgium NV/Sophie Rogiers, Съдът приема, че при незаконно уволнение, извършено по време на родителски отпуск при непълно работно време, защитното обезщетение в твърд размер, на което има право работник, нает на работа на пълно работно време, трябва да се изчислява въз основа на трудовото възнаграждение за работа на пълно работно време. Правото на Съюза предвижда, че работниците трябва да бъдат защитени срещу всяко незаконно уволнение в резултат на подаването на молба или ползването на родителски отпуск и че те имат право да се върнат на работа на същата длъжност или при липса на такава – на равностойна или сходна работа.

По дело C-333/13 Elisabeta Dano, Florin Dano/Jobcenter Leipzig Съдът приема, че икономически неактивните граждани на Съюза, които отиват в друга държава членка с единствената цел да ползват социални помощи, могат да бъдат изключени от кръга на лицата с право на някои социални обезщетения. В Германия чужденците, които влизат на територията на страната, за да получават социални помощи, или които имат право на пребиваване единствено с цел да търсят работа, са изключени от кръга на лицата с право на помощи за основна социална закрила (Grundsicherung), които се отпускат в частност, за да се осигури издръжката на живота на съответните лица.

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И СТАНДАРТИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Омбудсманът на Република България е член на Европейската мрежа на омбудсманите, Европейската мрежа на националните институции за правата на човека, Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони, Международния институт на омбудсманите, Европейския институт на омбудсманите, Европейската мрежа на детските омбудсмани, Мрежата на детските омбудсмани в Южна и Източна Европа, Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа.

На 7 и 8 октомври 2014 г. по моя покана в София се проведе Годишната среща на Асоциацията на омбудсманите и медиаторите франкофони. На проведените заседания бяха докладвани и обсъдени дейностите, осъществени след конгреса в Дакар: създаването на два нови комитета – за юридически въпроси и за превенция на конфликти; засилване на ролята на комитетите за комуникации и за правата на детето; организация на програми и други дейности на Асоциацията.

През 2014 г. представители на институцията взеха участие в редица международни прояви, посветени на защитата на основните права и свободи на човека.

Международни стандарти в областта на правата на човека

В края на 2013 г. с Решение № 796/13.12.2013 г. на Министерския съвет бе създаден Национален координационен механизъм по правата на човека (НКМПЧ), като резултат от необходимостта за предприемане на конкретни стъпки към подобряване на координацията на хоризонтално ниво между държавните органи и независимите институции, занимаващи се с различни аспекти на правата на човека. Надявам се, че с този механизъм значително ще се подобри изпълнението на задълженията, свързани с постоянния диалог и периодичните национални доклади пред международните контролни и мониторингови механизми по правата на човека, подготовката за присъединяването на Република България към международни договори в областта на правата на човека и инициирането на законодателни промени в тази област.

Актове на Съвета на Европа

Република България е подписала, но не е ратифицирала, 15 акта на Съвета на Европа, сред които Протокол № 15 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Протокол № 15 предвижда промени в ЕКПЧ, свързани с подобряване на ефективността на Европейския съд по правата на човека. Друг акт е Рамковата конвенция на Съвета на Европа за значението на културното наследство за обществото, приета на 27.10.2005 г. в гр. Фаро, Португалия. През 2014 г. като омбудсман бях сезиран с молба за съдействие да бъде завършен процесът по ратификация на Рамковата конвенция от граждани на Несебър.

Сред международните договори на Съвета на Европа, които България не е подписала, са Конвенция за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие и Протокол № 16 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, който позволява на върховните съдилища на държавите – страни по Конвенцията, да отправят искания за тълкуване до

Европейския съд по правата на човека на разпоредби на ЕКПЧ и протоколите към нея.

Актове на Организацията на обединените нации

Като национална институция за правата на човека в трети доклад за дейността на омбудсмана до парламента отправям препоръка България да се присъедини към Третия факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на детето относно процедура за подаване на жалби за нарушаване на правата на детето.

Други актове на ООН, които България е подписала, но не е ратифицирала все още, са Факултативният протокол към Конвенцията за правата на хората с увреждания и Конвенцията за защита на всички лицата от насилствено изчезване.

СЪДЪРЖАНИЕ

ГЛАВА ПЪРВА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ.....7

ГЛАВА ВТОРА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО – ЗАКОНОВ И ОБЩЕСТВЕН МАНДАТ НА ОМБУДСМАНА.....17

ГЛАВА ТРЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА В ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО.....28

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА

ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ОБЩЕСТВЕНОТО ЗДРАВЕ.....35

ГЛАВА ПЕТА

ОМБУДСМАНЪТ КАТО НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ.....40

ГЛАВА ШЕСТА

ЗАЩИТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И СВОБОДИ.....55

ГЛАВА СЕДМА

ЗАЩИТА НА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА НА ГРАЖДАНИТЕ.....63

ГЛАВА ОСМА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКАТА СВОБОДА НА ГРАЖДАНИТЕ.....78

ГЛАВА ДЕВЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ.....101

ГЛАВА ДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ.....112

ГЛАВА ЕДИНАДЕСЕТА

ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ 142

ГЛАВА ДВАНАДЕСЕТА

ОМБУДСМАНЪТ ПРИ ХОРАТА И ЗА ХОРАТА. РАБОТАТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ – СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ..... 152

ГЛАВА ТРИНАДЕСЕТА

ДЕЙСТВАЩАТА НОРМАТИВНА УРЕДБА И ВЛИЯНИЕТО Й ВЪРХУ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА 161

ГЛАВА ЧЕТИРИНАДЕСЕТА

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО И СТАНДАРТИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА..... 175

ГЛАВА ПЕТНАДЕСЕТА

ПОПУЛЯРИЗИРАНЕТО НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА КАТО ПРЕВЕНЦИЯ СРЕЩУ НАРУШАВАНЕТО ИМ 177

ГЛАВА ШЕСТНАДЕСЕТА

ОТЧЕТ НА РАЗХОДИТЕ НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА 2014 г. 183

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ДЕЙНОСТТА

НА ОМБУДСМАНА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2014 г. 189