



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

2023

ГОДИШЕН ДОКЛАД  
ЗА ДЕЙНОСТТА НА  
ОМБУДСМАНА

София  
март 2024 г.



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

### СЪДЪРЖАНИЕ

УВОДНИ ДУМИ.....	3
ДЕЙСТВИЯ И РЕЗУЛТАТИ.....	6
КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ И ИНИЦИАТИВИ 2023 г.....	8
ГЛАВА ПЪРВА. ОМБУДСМАНЪТ В ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ.....	20
I. ПРИЕМНА НА ОМБУДСМАНА .....	21
II. ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ.....	28
III. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ .....	50
IV. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ.....	85
V. ПРАВА НА ДЕЦАТА .....	105
VI. ПРАВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ .....	142
VII. СОЦИАЛНИ ПРАВА.....	162
VIII. ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА .....	176
IX. ПРАВО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА.....	203
X. ПРАВО НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ 2023 г.....	211
XI. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ, ЕЗИК НА ОМРАЗАТА И РАВНОПОСТАВЕНОСТ МЕЖДУ МЪЖЕТ И ЖЕНИТЕ .....	224
XII. ПРАВО НА ЗАЩИТА В ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО .....	234
XIII. НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ.....	235
XIV. ОДИТ НА ДЕЙНОСТТА ПО РАБОТА СЪС СИГНАЛИ И ЗАЩИТА НА СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА .....	246
ГЛАВА ВТОРА. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА .....	263
I. ИСКАНИЯ ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД 2023 г. ....	264
II. ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ .....	267
ГЛАВА ТРЕТА. НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА .....	271
I. ЕВРОПЕЙСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ .....	272
II. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ .....	308
III. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО.....	326
IV. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПРОТИВ ИЗТЕЗАНИЯТА И ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ...	362
V. КОНВЕНЦИЯ ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА ВСИЧКИ ФОРМИ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЖЕНИТЕ.....	367
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ .....	373
ГЛАВА ПЕТА - РЕСУРСИ .....	384



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

I. РАЗХОДИ ПРЕЗ 2023 г. ....	385
II. ЕКИП .....	387
III. ПРИОРИТЕТИ ЗА 2024 г. ....	388
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	389
I. СТАТИСТИКА .....	390
II. СЪТРУДНИЧЕСТВО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АКАДЕМИЧНАТА ОБЩНОСТ .....	393
III. СЛУЧАИ ОТ ПРАКТИКАТА НА ОМБУДСМАНА .....	401
IV. ПИСМА ОТ ГРАЖДАНИ .....	415
V. КРАТЪК КАЛЕНДАР НА СЪБИТИЯТА ' 2023 г. ....	418
VI. СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ .....	466

## УВОДНИ ДУМИ

*Няма невъзможни неща, когато в центъра е доброто!*



*Този увод към доклада на омбудсмана ще е малко по-различен от досегашните.*

*Остават броени дни до момента, в който ще напусна поста на национален обществен защитник, за да заема този на съдия в Европейския съд по правата на човека.*

*Няма да крия, тръгвам си с малко тъга от институцията, на която имах честта да бъда начело, но и с огромно удовлетворение, защото времето, в което бях заместник-омбудсман (2016 г. – 2019 г.) и след това омбудсман (2019 г. – 2024 г.), са едни от най-смислените в професионалния ми живот. А и в чисто житейски план, защото когато дните ти са заети с това да помагаш на хора, които имат нужда от съвет, подкрепа и „рамо“ в битката им с държавната и местната администрация,*

*монополите, доставчиците на обществени услуги, банките, частните съдебни изпълнители, колектори и фирми за бързи кредити, в отстояването на правото им на здравеопазване, образование, на достоен живот и изобщо в отстояването на гражданските им права, това не може да е просто професия, а начин на живот и светоусещане.*

*В началото на мандата ми като омбудсман на България в разгара на първата пандемична вълна от COVID-19 към институцията се обърнаха 13 000 граждани, а около 49 000 получиха съдействие за защита на правата си. Днес, 4 години по-късно, има увеличение с 30% на броя на жалбите (почти 15 500 през 2023 г.). Тези числа са абсолютен рекорд в 18-годишната история на институцията. За съжаление печален рекорд, който ясно показва, че хората все по-трудно задоволяват понякога и най-елементарните си нужди от храна, лекарства, плащат сметките си за ток, вода, парно. И второ, че омбудсманът е институцията, която отдавна не е просто пощенска кутия за сигнали, а е спечелила авторитет и доверие, припозната от гражданите като защитник на техните права.*

*Вярвам, че трудните времена изискват бързи, смели, адекватни и навременни действия. Иначе просто няма смисъл. Становищата и препоръките, които имат незадължителен характер, са основните инструменти за въздействие, с които омбудсманът разполага за натиск върху институциите да си свършат работата. Но да си го кажем честно – писмата, с които настояваме за проверка, алармираме за системен проблем, призоваваме за законодателна промяна, могат да останат в нечия папка, на нечие бюро на чиновник или деловодство, без никакво движение.*

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

*Ето това е нещото, с което отказам да се примиря – апатията и бездушието към проблемите на хората.*

*Затова и предприех неконвенционален метод за комуникация с отговорните институции – всяко становище, всяка препоръка, всяко писмо, което излиза от институцията на омбудсмана, свързани с въпрос, който засяга уязвима група от обществото, не просто да се изпраща до съответния адресат на проблема, но и да се огласява в медиите.*

*Убедих се и в друго, че вместо да чакаме народните представители, които и без това имат прекалено много работа да предприемат законодателни промени по въпрос, за който многократно съм ги сезирала, просто да приложи косвената си законодателна инициатива. Или иначе казано, да внесе готов написан законопроект за изменение и допълнение, който някой от депутатите да припознае и да внесе, така че процесът да тръгне.*

*По тази причина, ако 2021-ва и 2022-ра бяха годините на уважените от Конституционния съд жалби на омбудсмана – инструмент, който използвах за защита на стотици хиляди граждани от административен произвол и тормоз, то 2022 г. и 2023 г. са тези, в които парламентът прие редица важни закони, подготвени и внесени от моя екип и приети от парламента почти винаги единодушно.*

*През 2023 г. промените в Закона за защита от домашното насилие, за които настоявах от първия си ден като омбудсман, станаха факт след дълга борба. Парламентът подкрепи моето предложение и отпадна изискването за системност на домашното насилие, за да може това нарушение да се квалифицира като по-тежко наказуемо престъпление. Тази поправка сложи край на унижителното изискване жертвите да докладват за поне три нарушения, за да може това нечовешко отношение да бъде наказано адекватно.*

*През 2023 г. беше внесено, а през март т.г. бе прието и друго важно мое законодателно предложение – за предоставяне на втори шанс на зрелостниците при незадоволителна оценка на матурата, която се използва като вход във висшите училища. Целта на промените е зрелостниците, които не са получили задоволителна оценка, да имат възможност еднократно и в рамките на една година от положението първи зрелостен изпит да се явят на следващия изпит по график в същото училище.*

*Сред по-важните промени, изготвени от моя екип и приети от парламента, са и в Закона за хората с увреждания и Закона за здравето. Съгласно приетите разпоредби хората с увреждания продължават да ползват всички права и подкрепа, произтичащи от експертното решение на ТЕЛК/НЕЛК, при забавяне от органите на медицинската експертиза до издаването на новото експертно решение, без прекъсване.*

*Иначе статистиката в годишния отчет за 2023 г. потвърждава една трайна тенденция – традиционно най-много са жалбите за нарушени потребителски права. Около 37% от гражданите се оплакват от доставчици на обществени услуги и частни юридически лица – електроразпределителни дружества и ВиК, мобилни оператори, банки, колекторски фирми.*

*За съжаление 2023-та беше поредната година, в която Народното събрание не остави време да предприеме конкретни стъпки за решаване на три основни проблема в областта на правата на потребителите. Първата е приемането на Закона за несъстоятелността на физическите лица в контекста, в който България продължава да бъде единствената страна в ЕС, която няма законодателство, свързано специално с*

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

фалита на физическите лица, и страната, която все още е на първо място по лоши заеми в Европа.

Втората – необходимостта от регламентиране на дейността на колекторите. Като национален омбудсман смятам, че е крайно време да се приеме закон, който категорично да спре всички безскрупулни практики, прилагани досега за натиск и принуждаване на хората да плащат, без да се отчита тяхното лично, семейно и здравословно състояние, просрочени задължения, с методи на „убеждаване“ на ръба на закона и с позоваване на неясни клаузи, които многократно увеличават задълженията.

Третият приоритетен въпрос по отношение правата на потребителите в България е необходимостта от приемане на законодателни решения относно неравноправните клаузи в договорите на фирмите за бързи кредити.

Изпратих препоръка до председателя на Народното събрание и относно Законопроекта за представителните искове за защита на колективните интереси на потребителите, внесен от Министерския съвет на 13 април 2023 г. Този законопроект, който е от особено значение за защитата на правата и интересите на гражданите в качеството им на потребители, обаче не е поставян на дневен ред за обсъждане и гласуване вече 8 месеца. Обръщам внимание и на факта, че от години жалбите срещу ВиК операторите са на челно място сред всички останали в институцията. Висок е броят на тези, свързани с лошото качество на водоснабдителните услуги. Необходим е изцяло нов закон за ВиК, който да гарантира правото на потребителите да получават качествена услуга на икономически изгодна цена.

В заключение – всяка година отправям хиляди препоръки към различни публични органи и частни органи, държавни и общински институции и почти всички от тях са изпълнени изцяло или частично (само през 2023 г. са изпратени 3245 препоръки, от които 92% са изпълнени изцяло или частично). Няма жалба без отговор и това ни кара да се гордеем като екип. Да оправдаем доверието и огромните очаквания. В края на моя мандат се радвам да видя институция на омбудсмана, която е толкова близо до гражданите, колкото те имат нужда. Надявам се, че този напредък ще бъде надграден от бъдещия омбудсман. Важното е да не се отказва. Да, понякога ще е по-лесно, друг път ще изглежда невъзможно.

**Една тайна от мен – няма невъзможни неща, когато в центъра на усилията ти е да правиш добро! Само добро! Всеки ден!**

**Благодаря за доверието!**



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

## ДЕЙСТВИЯ И РЕЗУЛТАТИ

### Омбудсманът в защита правата на гражданите през 2023 г.

**78 463** граждани и представители на организации са получили съдействие от омбудсмана, от които:

- ✓ Постъпилите жалби до омбудсмана са **15 425**;
- ✓ Приетите от омбудсмана, заместник-омбудсмана, обхванатите от проверки лица и ползвалите услугите на приемната са **26 344 души**;
- ✓ Броят на гражданите, потърсили съдействие на омбудсмана, чиито искания по отношение на различни проблеми, са обединени в подписки, е **36 694**.

2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	
13 244	13 536	15 189	15 425	<b>1. Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана</b> <i>От тях с най-голям дял за 2023 г.:</i>
3 390	3 992	4 240	5 551	<i>Жалби и сигнали от потребители на обществени услуги</i>
3 150	2 894	2 975	2 757	<i>Жалби и сигнали, свързани с нарушени социални права, образование и здравеопазване</i>
1 429	1 482	1 592	1434	<i>Жалби и сигнали, свързани с правото на собственост</i>
2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	<b>2. Приключили проверки по жалби и сигнали с:</b>
2 534	2 855	3 196	3 245	<i>Препоръка</i>
8 668	9 520	9 837	9 856	<i>Становище</i>
1 491	1 229	804	819	<i>Даден съвет</i>
566	440	414	612	<i>Посредничество</i>
535	683	714	147	<i>Извън правомощията на омбудсмана</i>

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

През 2023 г. продължава да се затвърждава тенденцията за постоянно нарастване както на броя постъпили жалби (с над 15 %), така и на гражданите, сезирани омбудсмана с подписки (с над 35 %) или получили съдействие в приемната или в резултат на проведени проверки (с над 10%) което води и до повишение с 32% на общия брой граждани, получили подкрепа в защита на своите права през 2023 г. спрямо базовата 2020 г.



През 2023 г. продължава и тенденцията за активно въздействие върху нормативната среда.







## КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ И ИНИЦИАТИВИ 2023 г.

### **НАЦИОНАЛНАТА КАМПАНИЯ НА ОМБУДСМАНА „В ПОДКРЕПА ПРАВАТА НА ДЕЦАТА И ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ“**

**През 2023 г. омбудсманът последователно и активно работи за защита правата на децата и хората с увреждания.**

Народните представители припознаха и приеха изготвените и внесени от омбудсмана законодателни предложения в Закона за хората с увреждания и Закона за здравето (обн. ДВ, бр. 8 от 25 януари 2023 г.). Съгласно приетите разпоредби, хората с увреждания продължават да ползват всички права и подкрепа, произтичащи от експертното решение на ТЕЛК/НЕЛК, при забавяне от органите на медицинската експертиза до издаването на новото експертно решение, без прекъсване.

Омбудсманът активно работи в подкрепа на измененията в Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вид и степен на увреждане) в проценти в Наредбата за медицинската експертиза (изм. и доп. ДВ., бр. 10 от 31 януари 2023 г.), която гарантира, че хора с действителни и съпътстващи заболявания и увреждания няма да бъдат лишавани от социални права.

На 29 май 2023 г. приключват обществените консултации по проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи. В хода на общественото обсъждане омбудсманът изразява категорична позиция в подкрепа на необходимостта от тези промени, като същевременно отбелязва възможните проблеми, несъответствия и неясноти в предложените текстове.

През цялата година общественият защитник напомня в становища, че до края на 2023 г. е отложено приемането на нормативния акт, като в същото време не са предложени и алтернативни решения на съществуващите проблеми.

Частично положително решение е постигнато по отношение проблема за липсата на актуализиране на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца. Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. месечните помощи са актуализирани, но не е въведен механизъм за тяхното автоматично осъвременяване.

През октомври 2023 г. омбудсманът отново поема председателството на Съвета за наблюдение през следващите две години. Това е органът за мониторинг по

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Съветът провежда първото си заседание на **1 декември 2023 г.**, същевременно като част от **Националната кампания на омбудсмана „В подкрепа правата на децата и хората с увреждания“**, омбудсманът организира **фотоизложбата „Огледала на любовта. За любовта от първо лице“** – **фотопроект на Росица Букова**, активен защитник на правата на хората от уязвимите групи.

Инициативата е реализирана в партньорство с Фондация „Движение на българските майки“ и Сдружение „Синдром на Даун-България“, с идеята нагледно да покаже, че хората със Синдром на Даун могат да живеят достойно, когато за тях се грижи подкрепеното им семейство и когато общността приема това като нещо напълно нормално.

*„За мен е огромно удоволствие, радост и удовлетворение, заедно с двама усмихнати и хубави хора – Ваня и Светльо, да Ви кажа добре дошли на територията на институцията на омбудсмана. Скъпи приятели, нямам колебание как трябва да отбележим 3 декември, Международния ден на хората с увреждания, това е начинът – красиво и с любов да се обърнем към всички, които ние трябва да подкрепяме. Тази фотоизложба е много хубава, много истинска – за любовта, за огледалата, в които се оглеждаме, където се отразява истинското аз. Мисля, че това е начинът, по който красиво и с любов да се обърнем към всички хора с увреждания, които ние трябва да подкрепяме, защото те ни подкрепят с усмивката си и обичта си. Радвам се, когато успяваме да помогнем на хора с увреждания, защото смисълът на институцията на омбудсмана е да дава подкрепа“*, казва омбудсманът при откриването на фотоизложбата.



Същевременно като част от **Националната кампания на омбудсмана „За правата на децата и хората с увреждания“** на **30 ноември** омбудсманът Диана Ковачева, съвместно с министъра на образованието и науката проф. д-р Галин Цоков организират дискусиата **„Приобщаващото образование – проблеми и решения“**.

*„За мен въпросите, които са свързани с приобщаващото образование и проблемите на децата със специални образователни потребности са кауза от години. Имаме малка стъпка, успех с осигуряването на 8 млн. лв. допълнителни средства, които в рамките на обсъждането на бюджета успяхме да поискаме и бяха дадени*

със съзнанието, че нито е достатъчно, нито е абсолютно решаване на проблема.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева при откриването на дискусиата.



## КАМПАНИЯ ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНА ПРОМЯНА – „ВТОРИ ШАНС“ НА ЗРЕЛОСТНИЦИ ЗА ЯВЯВАНЕ НА

Омбудсманът инициира законодателна промяна, с която зрелостниците да получат втори шанс за явяване на матура за целите на кандидатстването си във ВУЗ, когато оценката от редовния изпит не ги удовлетворява.

Предложението е внесено от председателя на комисията по образование Красимир Вълчев (ГЕРБ) и група народни представители – Деница Сачева (ГЕРБ), проф. Костадин Ангелов (ГЕРБ), Елисавета Белобрадова (ПП-ДБ), Нели Димитрова (ПП-ДБ), Христо Даскалов (ПП-ДБ), Бюнямин Хасан (ПП-ДБ), Ивайло Митковски (ПП-ДБ) и Ванина Вецина (ПП-ДБ).

Поводът за тази промяна, отправена от омбудсмана още в 48-ото Народно събрание, са жалби и сигнали от родители и зрелостници, според които е неприемливо да няма втори шанс за явяване на задължителните зрелостни изпити за повишаване на оценка и тя да бъде „до живот“, без възможност за корекция.



Омбудсманът предложи на депутатите в предходния парламент законодателна промяна на чл. 132 от Закона за предучилищното и училищното образование, както и допълнение на разпоредбата на чл. 68, ал. 1, т. 2 от Закона за висшето образование, които са одобрени на ресорната комисия на първо четене, но времето не достига за окончателното им приемане. Затова през юни 2023 г. проф. Ковачева внася наново предложението си и в 49-ото Народно събрание до председателя Росен Желязков и до членовете на Комисията по образованието и науката.

*„Липсата на възможност учениците, които не са се представили добре на матурите, с изключение на тези, които са получили оценка „Слаб“, да имат шанс за поправка на оценката си, ги оцетява при по-нататъшното им развитие. Получената оценка от ДЗИ е окончателна и определяща при кандидатстването им във висше училище и респективно от голямо значение за тяхното бъдеще. Невъзможността според действащата уредба, зрелостниците да подобрят резултата си от ДЗИ като се явят на изпит за повишаване на оценката, води до негативни последици при кандидатстването им във висше училище“*, аргументира предложението си омбудсманът.

Идеята на промяната е за целите на кандидатстване във ВУЗ зрелостниците да получат право еднократно в рамките на една учебна година от полагането на първия държавен зрелостен изпит, да се явят за повишаване на оценката си на насрочен следващ такъв изпит, за което ще им се издава удостоверение с новата по-благоприятна за тях оценка.

За целта се създава чл. 135а в Закона за предучилищното и училищно образование, в който се регламентира възможността зрелостниците да положат този изпит.



## КАМПАНИЯ ЗА ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ УСЛУГИ

И през 2023 г. качеството и цените на обществените услуги неизменно са във фокуса и вниманието на обществения защитник. Продължава трайната тенденция – традиционно най-много да са жалбите, свързани с нарушените потребителски права – срещу доставчиците на обществени услуги и частноправни субекти – електроразпределителни дружества и ВиК, мобилни оператори, банки, колекторски фирми. Те представляват близо 37% от всички, получени в институцията.

През цялата 2023 г. омбудсманът предприема редица действия в защита на правата и интересите на гражданите като потребители.

### **В сектор електроснабдяване:**

Препоръки за защита правата на потребителите на електрическа енергия към „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД (ЕРМ Запад), „Електроразпределение Север“ АД (ЕРП Север) и „Електроразпределение Юг“ ЕАД (ЕР Юг):

– да бъдат извършени проверки и анализ относно състоянието на електроразпределителните мрежи в съответните райони, в т.ч. състоянието на

сервитутните зони съгласно Наредба №16 от 9 юни 2004 г. за сервитутите на енергийните обекти;

- да се създаде организация за навременна информация към кметовете и кметските наместници, в случаи на аварии по мрежата;
- да се определят справедливи компенсации за всеки битов клиент, чийто обект е останал без електрозахранване по-дълго от предвидения в Общите условия срок от 24 часа.

Към министъра на енергетиката и председателя на КЕВР – за контрол на техническото състояние и експлоатацията на енергийните съоръжения в страната, с цел установяване готовността им за работа, за гарантиране непрекъснатост и сигурност на електроснабдяването.

**Експертите на омбудсмана участват във всички обществени обсъждания на КЕВР за цените на електрическата и топлинна енергия, както и на ВиК услугите. Във всички заседания настояването е за икономически обосновани цени, обвързани с качеството на предоставяне на услугите.**

В становище до министъра на енергетиката във връзка с предложен законопроект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, омбудсманът изразява притеснение, че законопроектът предвижда първи стъпки за либерализацията на пазара на електроенергия за населението от 1 януари 2024 г., т.е. по средата на отоплителния сезон. Смята определената дата за прибързана и необмислена, тъй като може да доведе до непредвидими ситуации преди излизането на битовите клиенти на свободния пазар (1 януари 2026 г.). В проекта не са защитени в достатъчна степен правата на гражданите. Настоява държавата да представи ясна информация как на практика ще се осъществи пълната либерализация на пазара на електроенергия.

Омбудсманът се обръща към председателя на КФН за проверка по компетентност на дейността на „ЗД Евроинс“ АД и „Електрохолд Продажби“ ЕАД, с цел защита правата на клиентите на електроснабдителното дружество. Повод за това са десетки сигнали на граждани, че при плащане на задължения към „Електрохолд Продажби“ ЕАД на каса в EasyPay, без тяхно знание и съгласие им се удържа допълнително сума от 2 лв., представляваща първа вноска по застраховка „ЕлектрозаЩИТа (съвместен продукт на „ЗД Евроинс“ АД и електроснабдителното дружество).

### ***В сектор водоснабдяване:***

В становище до министъра на здравеопазването, министъра на околната среда и водите и министъра на регионалното развитие и благоустройството, по време на общественото обсъждане на изменения и допълнения на Наредба №9/2001 г. за качеството на водата, предназначена за питейно-битови цели, омбудсманът отправя предложения, свързани с изпълнението на задължения на ВиК оператори и кметове на общини.

Омбудсманът отправя препоръка до председателя на КЕВР за изменение и допълнение на Общите условия за предоставяне на ВиК услуги на всички ВиК оператори, касаещи реда, сроковете и начините на връчване на издадените фактури от ВиК операторите на битовите потребители и на информацията, предвидена в Наредба №9.

Омбудсманът изразява становище, по време на обществено обсъждане на Указанията за образуване на цените на ВиК услугите чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2022-2026 г., че при определянето на социалната

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

поносимост на цената на ВиК услугите за съответната година трябва да се използват само и единствено надеждни статистически данни предоставени от Националния статистически институт.

Омбудсманът се обръща към Министерството на труда и социалната политика, Министерството на финансите и служебния министър-председател относно прилагането на „водните помощи“, предвидени в Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги. Становището на омбудсмана е, че е наложително държавата да подпомогне социално слабите граждани, като им гарантира достъп до вода – основна жизнена потребност.

Омбудсманът изразява становище по проекта на **нов Закон за водоснабдяването и канализацията**, че липсва предварителен икономически, правен, сравнителен анализ на: мястото, ролята и постигнатите резултати от създаването и дейността през годините на Асоциациите по ВиК по области от 2009 г.; изпълнението на стратегическите цели, заложи в Стратегията за развитие и управлението на ВиК сектора в Република България 2014-2023 г.; постигнатите резултати от въвеждането на единната цена на ВиК услугите през 2015 г.; изпълнението на заложените дългосрочни нива на показателите за качество от ВиК операторите. По отношение на законопроекта – цената на ВиК услугите не е обвързана с изпълнението на показателите за качество;

– няма предвидена процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато тя не отговаря на нормативните изисквания за качество, включително при забрана от РЗИ за ползване на водата за питейно-битови нужди, или когато очевидно е негодна за консумация;

– цените на ВиК услугите не са обвързани с разходите за доставяне на вода (гравитачно, помпажно, смесено);

– въвежда се без мотиви нова финансова тежест за потребителите – цена за достъп, която ще се плаща независимо дали услугата се ползва или не и др.

### ***В сектор топлоснабдяване:***

Омбудсманът се обръща с поредица предложения към министъра на енергетиката за извършване на задълбочен анализ на действието на Наредбата за топлоснабдяването и за изготвяне на изменения, с цел ефективна защита на правата на битовите клиенти на топлоснабдителните услуги.

Омбудсманът се обръща с предложение към председателя на КЕВР цените на топлинната енергия да бъдат намалени от 1 януари 2024 г. Основният аргумент е, че през първите шест месеца на ценовия период 01.07.2023 г. – 30.06.2024 г. битовите клиенти плащат на топлофикациите по завишени прогнозни цени за горивото природен газ, както и завишени разходи за въглеродни емисии, което осигурява на топлофикационните дружества неоснователни приходи.

Омбудсманът се обръща към служебния министър на енергетиката с предложение за изработване на мярка за финансова подкрепа на битовите клиенти в СЕС във връзка със законовото изискване за задължително преоборудване на инсталациите в жилищата им с уреди с дистанционно отчитане на потреблението на топлинна енергия.

Омбудсманът изпраща препоръка до министъра на енергетиката и на регионалното развитие и благоустройството за изменение и допълнение на Наредба №Е-РД-04-1/12.03.2020 г. за топлоснабдяването и Наредба №4, във връзка със законовото изискване водомерите за топла вода с дистанционно отчитане да бъдат доставени от топлинния счетоводител или да бъдат одобрени от него за използване в конкретната сграда

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

2023 г. омбудсманът предприема редица активни действия по повод на **индексацията на цените на мобилните услуги**:

- препоръки до мобилните оператори да не прилагат индексацията;
- многократно се обръща към Комисията за защита на потребителите за проверки за неравноправни клаузи и нелоялна търговска практика;
- обръща се към Комисия за регулиране на съобщенията и служебния зам. министър-председател по икономическите политики и служебен министър на транспорта и съобщенията;
- с писмо до служебния министър-председател и до служебния министър на икономиката и индустрията подчертава, че ползвателите на мобилни услуги ще бъдат принудени да плащат увеличените цени без право да предоговорят условията по договорите си в посока по-ниски тарифи, без възможност да прекратяват договорите си без неустойки;
- обръща се и към председателя на Комисия за защита на конкуренцията за предприемане на проверка за картел при мобилните оператори.



Участие на омбудсмана на 25 януари в заседание на **Комисията по икономическа политика и иновации в Народното събрание** по повод индексацията на потребителските цени от страна на мобилните оператори. Пред депутатите проф. Ковачева поставя конкретни въпроси и към председателя на КЗП, и към мобилните оператори – кое налага в условията на помощ и подкрепа от държавата да се прави индексация и не е ли нелоялна практика вдигането на цените.

### ЗАЩИТА ПРАВТА НА ХОРАТА С ПСИХИЧНИ ЗАБОЛЯВАНИЯ

С особена острота омбудсманът поставя въпроса за защита правата на хората с психични заболявания. В изпълнение на функциите си на Национален превантивен механизъм (НПМ) Омбудсманът извършва ежегоден мониторинг на Държавни психиатрични болници (ДПБ), Центрове за психично здраве и социални заведения за лица с психични разстройства. В периода 2022-2023 г. омбудсманът е извършил общо **25**

**внезапни проверки в психиатрични заведения и центрове за резидентни социални услуги.** По смисъла на Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание към ООН и Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание към Съвета на Европа – държавните психиатрични болници са места за лишаване от свобода, тъй като част от пациентите са настанени със съдебни решения и не могат доброволно да ги напускат. За това с особено внимание омбудсманът като НППМ следи за недопускане на изтезания и други форми на нечовешко или унижително отношение в тези места.

В годишните си доклади от 2019 г. до 2022 г. омбудсманът алармира публичните власти за съществуването на хронични проблеми в ДПБ, които могат да се квалифицират като несъвместими с основните стандарти за защита от изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

След публично изнесените доклади на омбудсмана на Република България и на Европейския комитет против изтезанията във връзка с нарушения на правата на психичноболните пациенти на 23 ноември 2023 г. Народното събрание приема решение за създаване на Временна комисия. Задачата на **Временната комисия е да проучи какви нарушения на правата на психичноболните пациенти са констатирани в България и да предложи законодателни промени, така че да гарантира равните права на българските граждани, както предвиждат Конституцията на Република България и конвенциите, по които Република България е страна.** Сред задачите на комисията са: да се изведе на водещо място в Националната стратегия за психично здраве; гарантирането на спазване на правата на пациентите; да се обсъди и предложи отпадане на института на запрещението; съвместно с неправителствените организации и медицински експерти да се предприемат нужните стъпки за осигуряване на деинституционализирането на психичноболни пациенти и зачитането на личния им избор. Временната комисия ще представи доклад за дейността си, съдържащ отделни становища и отделни проекти за решения. Състои се от 12 народни представители – по двама народни представители от всяка парламентарна група. Комисията се избира за срок до изчерпване на предметния ѝ обхват, но не по-късно от 6 месеца от създаването ѝ. Решението е обнародвано в „Държавен вестник“.



Участие на омбудсмана Диана Ковачева на 20 септември в дискусиата „Качеството на психиатричната грижа и правата на хората с психичноздравни проблеми в България: предизвикателства и решения“, организирана от депутата



**Стела Николова, на която представя доклад от извършени проверки в психиатриите.**

Основният фокус на форума е състоянието на психиатричната грижа, достъпа до социална подкрепа на хора с психичноздравни проблеми и ефективната защита на техните права. Акцент в изказването на проф. Ковачева е лошото качество на предоставяната здравна грижа в тези места, хроничната липса на финансови средства за издръжка – недостиг на качествена храна, закупуването на съвременни лекарства и спално бельо, тежките санитарно-битови условия, острата нужда от ремонти и пр.

## ПОСТОЯНЕН ФОКУС – ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ

**И през 2023 г. омбудсманът продължава активно да работи за защита на правата на жертвите на домашно насилие.**

Промените в **Закона за защита от домашното насилие**, за които проф. Ковачева настоява от първия си ден като омбудсман, през годината станаха факт след дългогодишна борба – отпадна системността.

*„Всеки път, когато една жена се изправи със своята история за домашно насилие, тя се изправя от името на всички жертви. За това се изисква не само кураж, но означава, че жената е изправена до стената.“* Това заявява на **15 юни** омбудсманът на кръгла маса **„Мерки за борба с домашното насилие в България – заедно срещу насилието“**, организирана от Фондация **„Асоциация Анимус“**. Повод за изказването ѝ е покъртителната история на Таня, жертва на домашно насилие, осмелила се да говори пред присъстващите на събитието.



На 1 август омбудсманът внесе в парламента предложение за нови законодателни промени в **Наказателния кодекс за инкриминиране на деяния, унижаващи човешкото достойнство чрез причиняване на физическа болка или страдание** чрез въвеждане на нов състав на престъпление, който включва деяния, отговарящи на определенията за изтезание, мъчение, унижително третиране.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Иницирираните промени са във връзка със случая на 18-годишно момиче, садистично нарязано през лятото на 2023 г. с макетен нож от мъж и вследствие на нанесени 24 рани получи 400 шева, това показва, че има остра необходимост от усъвършенстване на законодателството в тази посока.

На 3 август омбудсманът участва в извънредното заседание на Комисията по правни въпроси в Народното събрание, свикано по повод внесените от ГЕРБ-СДС – ПП-ДБ и ДПС законопроекти за изменение и допълнение на Наказателния кодекс и в Закона за защита от домашно насилие.

*„Предлагам конкретно създаването на нов чл. 130а, според който, ако някой „съзнателно използва спрямо друго сила или причини другиму физическо страдание или болка по начин или със средства, които явно унижават човешкото достойнство на пострадалия, потискат го, предизвикват у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, или поставя другиму в положение или го държи в положение, което явно унижава човешкото достойнство на пострадалия, потиска го, предизвиква у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, се наказва с лишаване от свобода до осем години“, подчертава омбудсманът.*



На 19 октомври омбудсманът изпраща становище до министър-председателя, в което изразява несъгласието си във връзка с публикуван на сайта за обществени консултации проект за приемане на Правилник за устройството, организацията и дейността на Националния съвет за защита от домашното насилие.

Подзаконовият нормативен акт предвижда обособяването на отдел „Закрила на уязвими групи и взаимодействие с гражданско общество“, който да изпълнява функциите на секретариат на Националния съвет за защита от домашното насилие.

В становището си проф. Ковачева настоява за създаването на **самостоятелна структура, която да бъде ангажирана с административно-техническото, организационното, експертното, финансовото обслужване и подпомагане изпълнението на функциите на Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие.**

## РАЗШИРЯВАНЕ ПРАВОМОЩИЯТА НА ОМБУДСМАНА ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЦАТА, ПОДАВАЩИ СИГНАЛИ ИЛИ ПУБЛИЧНО ОПОВЕСТЯВАЩИ ИНФОРМАЦИЯ ЗА НАРУШЕНИЯ

През 2023 г. с изменение в Закона за омбудсмана във връзка със Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН) (обн. ДВ., бр. 11 от 2 февруари 2023 г.) правомощията на омбудсмана на Република България се разширяват с възлагането да извършва външен одит на дейността по работа и със сигнали за защита на сигнализиращите лица.

За целта в институцията е обособена нова дирекция „Одит на дейността по работа със сигнали и защита на сигнализиращите лица“, която успя да изгради капацитет за работа и създаде правила за провеждане на независим външен одит на дейността на Централния орган за външно подаване на сигнали и защита на лицата в Република България по чл. 19 от ЗЗЛПСПОИН. Екипът на новата дирекция изработи методология, с която се предостави рамка за извършването на проверки, включваща оценка на съответствието на външния канал с приложимия закон и процедури, както и параметрите, позволяващи оценка на ефективността на работата на Комисията за защита на личните данни подлежи (КЗДЛ) в приемането, разглеждането, насочването на сигнали и предоставянето на защита на лицата, подаващи сигнали.

Съгласно чл. 30, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН КЗДЛ подлежи на външен одит по отношение изпълнение на задълженията по закона и коректната работа със сигналите и защитата на техните податели. Одитът се извършва от омбудсмана на Република България с проверка на място на работата на звеното – външен канал за подаване на сигнали, която включва преглед на спазването на сроковете за обработка на сигналите, качеството на взаимодействия между КЗДЛ и другите компетентни органи по чл. 20 от закона, съответствието на регистрите със закона и други аспекти от дейността на КЗДЛ, позволяващи оценка на нейната ефективност по отношение на работата със сигнали. (чл. 30, ал. 2). Съгласно чл.30, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН омбудсманът приема и разглежда жалби срещу КЗДЛ на лица, подали сигнали, включително за неосигурена защита или нарушения на поверителността на информацията в тях.

## НАБЛЮДЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА И АСПЕКТИ НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ПРАВОВАТА ДЪРЖАВА

Iceland   
Liechtenstein   
Norway grants 



Омбудсманът на Република България участва в проекта „Подкрепа на националните институции по правата на човека при наблюдението на основните права и аспекти на правовата държава“, финансиран с безвъзмездни средства от Европейското икономическо пространство и Кралство Норвегия. Проектът се реализира съвместно с Агенцията за основните права на Европейския съюз, Европейската мрежа на

националните институции по правата на човека, в него участват още шест правозащитни институции на омбудсмана от Кипър, Латвия, Полша, Словакия, Словения и Хърватия.

В контекста на проекта институцията на омбудсмана на Република България организира и проведе четири обучения за повишаване на капацитета по прилагане на Хартата на основните права на ЕС и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, като хоризонтални отключващи условия, в управлението на средствата от ЕС на национално ниво. Целеви групи на обучителните семинари са експертите от институцията на омбудсмана на Република България, представители от администрацията на публичната власт, обществените посредници по общини (местни омбудсмани) и представители на организациите на гражданското общество.

В рамките на проекта институцията на омбудсмана се ангажира с разработването на четири ключови материала:

- Оценка и развитие на потенциала за подобряване на положението с основните права чрез по-широко използване на Хартата на основните права на ЕС;
- Картографиране на националните структури по правата на човека в България;
- Компендиум на обещаващи практики за използване на Хартата от страна на национални институции за правата на човека;
- Ролята на националните органи с компетентност в областта на правата на човека в България за гарантиране на спазването на основните права при разходването на средства от ЕС.

## **ПРОВЕРКА И ПРИЕМНА ЗА ПОСТРАДАЛИ ГРАЖДАНИ СЛЕД НАВОДНЕНИЯТА В СЕВЕРОЗАПАДНА БЪЛГАРИЯ**

Екип на омбудсмана консултирана място граждани след наводненията в Берковица, 21 юни.





**ГЛАВА ПЪРВА.  
ОМБУДСМАНЪТ В  
ЗАЩИТА  
ПРАВТА НА  
ГРАЖДАНИТЕ**

## I. ПРИЕМНА НА ОМБУДСМАНА

*„Към администрацията на омбудсмана се създава приемна.“ (чл. 11, ал. 1 ПОДО)*

Приемната е важна част от администрацията на омбудсмана, в която средно на ден са обслужвани по 45-ма граждани и представители на организации. За целта е създадена гъвкава организация на работния процес чрез постоянен екип и експерти в различни области. Осигурената среда гарантира правото на ефективен и непрекъснат достъп и на хора с увреждания, възрастни и майки с деца.

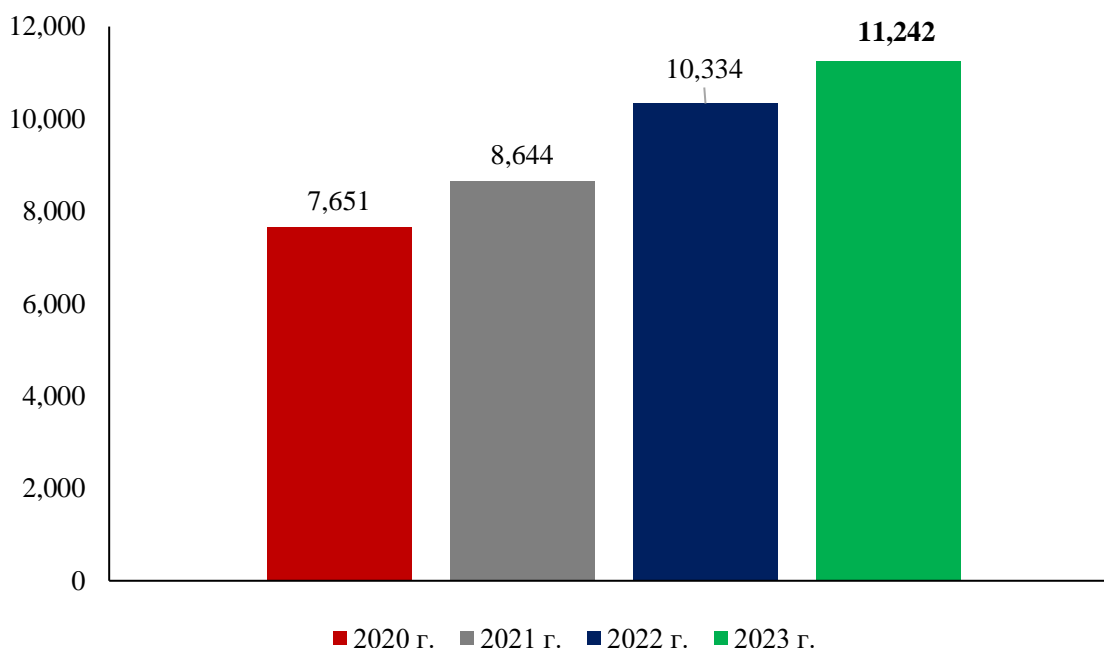
Във всеки един случай, независимо дали е при посещение или по телефон, на гражданите се предоставя навременна, точна и пълна информация относно поставяните от тях въпроси и проблеми. Консултациите в реално време са свързани с правомощията на омбудсмана, както и с възможностите за съдействие от негова страна. Освен това в Приемната се регистрират жалби и сигнали и се извършват справки по движението им.

Начините за комуникация с Приемната позволяват на гражданите напълно свободен и прозрачен избор за получаване на информация:

- лично в Приемната или чрез упълномощен представител;
- по телефон, в т.ч. и чрез обаждания на публично обявените телефонни номера на екипа на омбудсмана;
- електронно – е-поща, интернет страница, мобилно приложение и Система за сигурно електронно връчване.

През изминалата година гражданите, потърсили съдействие от омбудсмана чрез неговата Приемна, са 11 242-ма или с 8,79% повече от тези през 2022 г. Нарастващата тенденция в това отношение е достатъчно показателна за високото доверие към фигурата на националния обществен защитник.

**Графика №2.** Брой граждани, потърсили съдействието на омбудсмана чрез неговата приемна за периода 2020-2023 г.



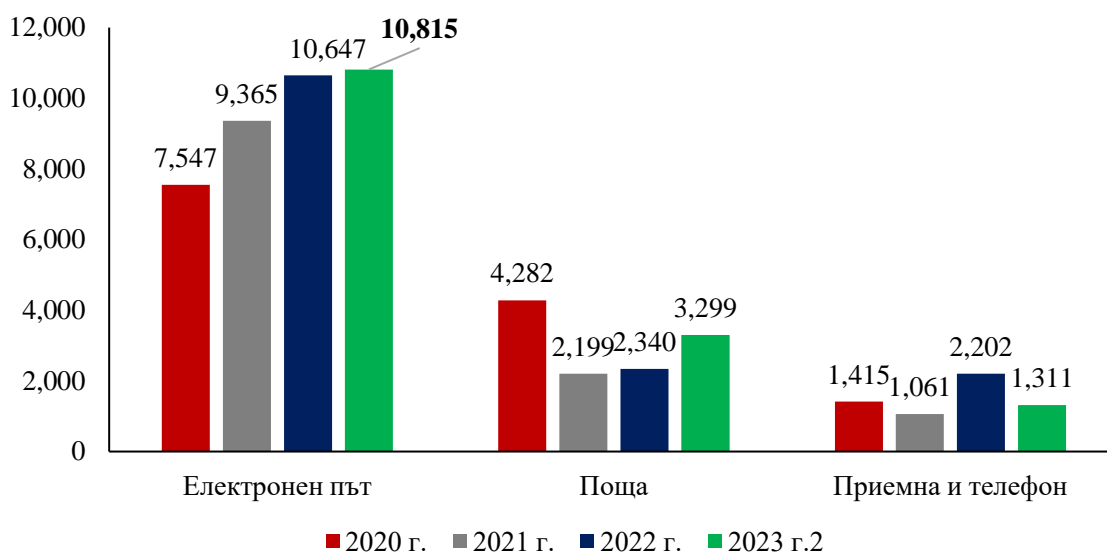
## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

По-голямата част от поставяните въпроси и проблеми са свързани с правомощията, които имат отделните институции по отношение защитата правата на гражданите.

**„Писмените жалби и сигнали се подават лично, с писмо, по факс или по електронна поща. Устните жалби и сигнали се подават лично или по телефон.“**  
(чл. 16, ал. 5 и 6 ПОДО)

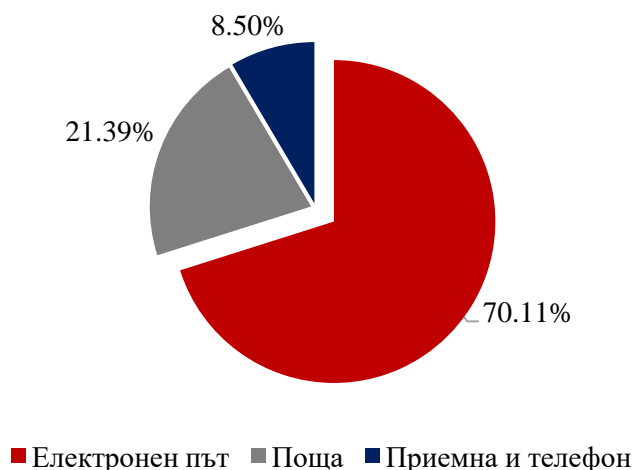
За изминалата година предпочитан начин за сезиране на омбудсмана е по електронен път, като значителна част от жалбите и сигналите са подадени чрез интернет страницата на институцията (35,48%). Със справки в помещения в уебсайта публичен регистър гражданите могат да проверяват по всяко време тяхната обработка.

**Графика №3.** Брой жалби и сигнали според начина на подаване за периода 2020-2023 г.



Видно от графиката, подадените по електронен път жалби и сигнали за 2023 г. са 10 815 бр. На второ място се нареждат тези, получени по пощата – 3 299 бр., а на последно в Приемната – 1 311 бр. В процентно изражение числата изглеждат по следния начин:

**Графика №4.** % жалби и сигнали според начина на подаване за 2023 г.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

***„Омбудсманът приема лично граждани в определено от него време.“*** (чл. 11, ал. 2 ПОДО)

И през 2023 г. омбудсманът и заместник-омбудсманът продължават да приемат лично граждани в определено от тях време. По време срещите гражданите получават навременни съвети и насоки относно въпросите и проблемите, които поставят в своите жалби и сигнали до институцията.



Освен това през изминалата година омбудсманът организира и проведе изнесени приемни в 5 области – Плевен, Добрич, Ямбол, Благоевград и Хасково. По този начин на гражданите се предоставя възможност лично да поставят въпросите и проблемите си на главния секретар, заместник-омбудсмана и експерти от екипа на институцията извън пределите на Столицата, както и да получават своевременно съдействие на терен.



***„Формата на жалбите и сигналите е свободна,..."*** (чл. 16, ал. 3 ПОДО)

Общият брой на жалбите и сигналите за 2023 г. е 15 425. За поредна година се регистрира нарастване, което се дължи преди всичко на авторитета на институцията на омбудсмана, както и на съдействието, което той оказва на гражданите при взаимоотношенията им с органите на изпълнителната власт, доставчиците на обществени услуги и различните частноправни субекти.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Таблица № 1 % жалби и сигнали по категория на нарушението за 2023 г., 2022 г. и 2021 г.

2.

Категория на нарушението	2023 г.	2022 г.	2021 г.	2020 г.
	%	%	%	%
Права на потребителите	<b>35,99</b>	27,92	29,50	25,25
Социални права, здравеопазване и образование	<b>17,87</b>	19,59	21,40	24,24
Право на собственост и икономическа свобода	<b>9,30</b>	12,35	10,94	10,9
НПМ и основни права и свободи на човека	<b>5,02</b>	10,48	5,95	6,28
Право на добро административно обслужване	<b>5,50</b>	5,64	7,29	7,41
Права, нарушени от частноправни субекти – кредитни и финансови институции, колекторски фирми и ЧСИ	<b>5,80</b>	4,87	5,62	6,13
Права на децата	<b>3,81</b>	3,98	3,88	3,39
Други нарушения	<b>5,43</b>	4,11	3,87	1,29
Права на хората с увреждания	<b>6,23</b>	3,38	3,60	3,45
Право на чиста околна среда	<b>2,98</b>	3,69	2,83	4,03
Искане за промени в нормативната уредба	<b>0,73</b>	1,75	1,18	6,03
Липса на конкретно нарушение	<b>0,26</b>	1,63	3,22	0,81
Искане за сезиране на Конституционния съд	<b>0,66</b>	0,45	0,53	0,62
Дискриминация	<b>0,36</b>	0,11	0,12	0,08
Искане за тълкувателно решение	<b>0,06</b>	0,05	0,07	0,10
<b>Общо %:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Видно от таблицата, за пета поредна година **най-висок брой жалби и сигнали е свързан с нарушени потребителски права – 5 551 броя или 35,99%**. Следва този, който засяга социални права, здравеопазване и образование – 2 757 или 17,87%, а на трето място се нареждат проблемите на собствеността и икономическата свобода с 9,30%.

Сериозен отзвук от намесата на омбудсмана по въпроси с голям обществен интерес се наблюдава в организирани от граждански обединения колективни жалби и сигнали, подписки и петиции. Така през изминалата година съдействието на националния обществен защитник са потърсили 36 694-ма граждани или с 15,03% повече в сравнение с тези през 2022 г. (31 900 граждани). Поставяните проблеми са в резултат предимно от действията на държавни и общински органи, както и от дейността на лицата, на които е възложено предоставянето на обществени услуги.

Разбираемо, най-голям брой жалби и сигнали са регистрирани от област София (град) – 19,39%, следвани от тези от област Сливен – 3,53%, а на трето място са получените от област Варна – 2,98%. 46,18% от общия брой за изминалата година не съдържат информация относно областта, а последните са от област Смолян – 0,32%.

През 2023 г. жалбите и сигналите от чуждестранни граждани (Германия, Ирландия, Нидерландия, Русия и Украйна) са 5 броя Тъй като формата на изложението

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

е свободна, обръщайки се за съдействие към омбудсмана дистанционно повечето от лицата не посочват своята националност.

**„Проверката приключва с писмен отговор до лицето, подало жалбата или сигнала.“** (чл. 24, ал. 1 ПОДО)

**14 679** бр. жалби и сигнали са приключени през изминалата година.

**13 101 бр. жалби и сигнали са приключени с отправени препоръки и становища** към централни и териториални (местни) органи на изпълнителната власт, вкл. и към техни администрации, дружества, предоставящи определени обществени услуги, както и към различни частноправни субекти (кредитни и финансови институции, колекторски фирми, частни съдебни изпълнители и др.). По 1 431 жалби работата завършва с предоставен съвет и/или извършено посредничество.

**Таблица №2 - Брой и % приключени жалби и сигнали за 2023 г. според предприетите от омбудсмана действия**

Предприети действия	Брой	%
По жалби и сигнали в правомощията на омбудсмана (допустими), като от тях:	14 532	99,00
– изпратени препоръки	3 245	22,11
– изразени становища	9 856	67,14
– предоставени съвети	819	5,58
– извършени посредничества	612	4,17
По жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана (недопустими):	147	1,00
<b>Общо:</b>	<b>14 679</b>	<b>100</b>

Важна тенденция през 2023 г. е значително повишеният процент на допустими жалби – с близо 4% спрямо предходните две години. Това се дължи както на повишеното разбиране за ролята и дейността на институцията на омбудсмана, така и на пряката работа на експертите от приемната при консултиране на гражданите относно естеството на техния проблем и оформянето на самата жалба.

И за 2023 г. се запазва тенденцията за увеличаване броя на отправените препоръки, но се констатира и повишение на случаите на осъществено посредничество в защита правата на гражданите, основно по отношение на частноправните субекти.

**Таблица № 3 - % приключени жалби и сигнали според начина за периода 2021-2023 г.**

Приключени жалби и сигнали	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Допустими	96,12	95,36	95,22	99
– Препоръки	19,11	20,32	21,35	22,11
– Становища	65,37	67,78	69,02	67,14
– Съвети	11,25	8,75	5,64	5,58
– Посредничества	4,27	3,15	2,99	4,17
Недопустими	3,88	4,64	4,78	1
<b>Общо:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

От съществено значение за разпознаваемостта на институцията сред обществото, както и неговите нагласи относно авторитета ѝ, е изпълнението на препоръките на омбудсмана вследствие от направените проверки по отделните жалби и сигнали. **През**

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

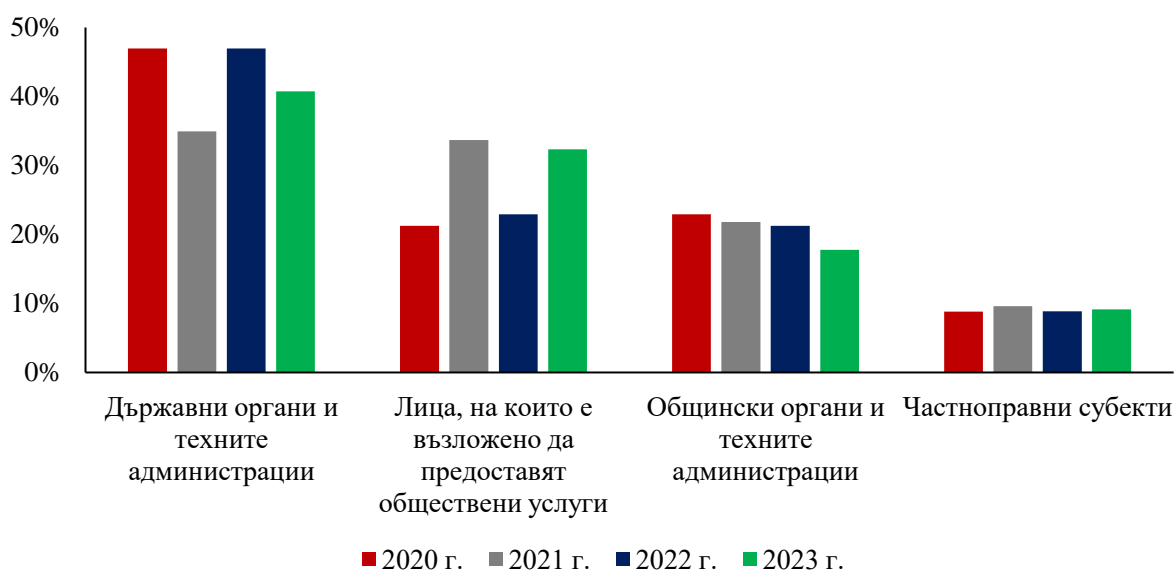
**2023 г. 2 987 бр. са взети предвид (напълно или частично) от различни институции и организации с оглед застъпването и защитата на правата на гражданите. Това са 92% от всички изпратени от омбудсмана препоръки.**

**Таблица № 4 - Брой приключени жалби и сигнали за 2023 г. според визирания в тях нарушител**

Нарушител	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	5 978	40,72
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 750	32,36
Общински органи и техните администрации	2 611	17,79
Частноправни субекти	1 340	9,13
<b>Общо:</b>	<b>14 679</b>	<b>100</b>

Видно от таблицата, нарушител в най-голям дял от приключените жалби и сигнали за 2023 г. е конкретен държавен орган, вкл. и неговата администрация, а в най-малък - конкретен частноправен субект.

**Графика № 5 - % приключени жалби и сигнали за периода 2020-2023 г. според визирания в тях нарушител**



За 2023 г. с 9,45% повече са приключените жалби и сигнали срещу лицата, на които е възложено да предоставят обществени услуги (образователна, здравна, социална, водоснабдителна, канализационна, топлоснабдителна, електроснабдителна, пощенска, телекомуникационна и др.), в сравнение с тези за 2022 г. Значителен ръст за годината бележат и жалбите на гражданите срещу дефицити в работата на общински органи и техните административни структури.

Трайната тенденция, която се очертава за целия четиригодишен период е свързана с водещ дял на жалбите за нарушени права от органите на държавна власт и тяхната администрация (средно с 40 %), следвани от организациите, на които е възложено предоставянето на обществени услуги (средно с 30%), общинските администрации (средно с 20%)

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

и частноправните субекти (средно с до 10%) от общия обем на изпратените до омбудсмана искания от граждани за защита на нарушените им права.

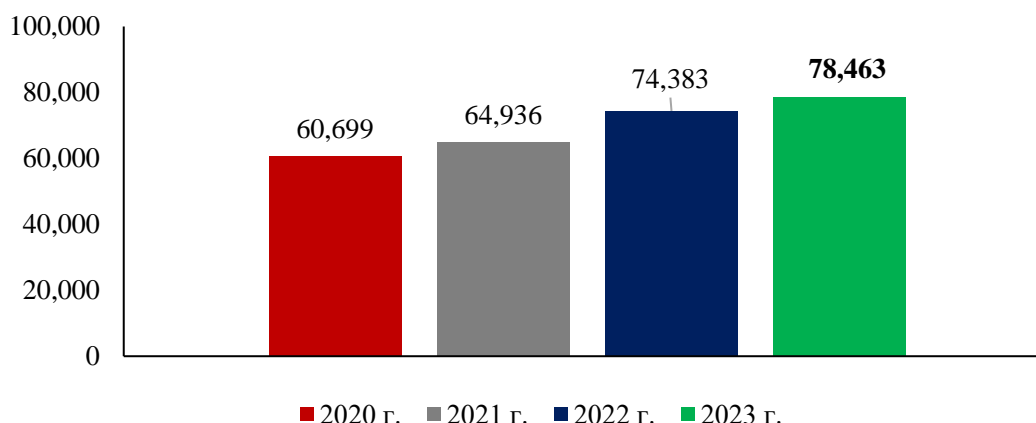
Графика № 6 - % приключени недопустими жалби и сигнали за 2023 г.



Независимо, че липсва законово основание за разглеждането на недопустимите жалби и сигнали, гражданите получават подробни разяснения относно правомощията на омбудсмана с оглед евентуална защита на техни права и свободи за в бъдеще. В немалка част от случаите се предоставят и съвети.

**За 2023 г. общо 78 463-ма граждани са получили съдействието на омбудсмана.** В сравнение с тези за 2022 г. това са с 5,49% повече, а спрямо 2021 г. – 20,83%.

Графика № 7 - Брой граждани, получили съдействието на омбудсмана за периода 2020 - 2023 г.



Високото обществено доверие към омбудсмана и авторитетът, с които институцията си служи при изпълнението на своите правомощия през последните години, са достатъчно показателни за правилната посока в насърчаването и защитата на правата на човека и основните свободи.

## II. ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Омбудсманът продължава да използва предоставените правомощия в Закона за омбудсмана за защита на правата и интересите на хората с увреждания, които и през изминалата година са поставени пред сериозни изпитания.

От една страна, в условията на значителното увеличаване на цените, неактуализирането на определени видове месечни финансови подкрепи довежда до намаляване на възможностите на граждани в уязвимо положение да посрещат възникващите разходи за задоволяване на потребностите, в т.ч. за необходимите лекарства и рехабилитация. Най-сериозно засегнати от липсата на адекватни действия за разрешаване на проблемите се оказват децата с увреждания и техните семейства, които за поредна година чакат безрезултатно увеличение на размера на месечните помощи по чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца. В подобна кризисна ситуация са и военноинвалидите, които са лишени от подходяща актуализация на средствата по чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите (ЗВВП) след въвеждането на линията на бедност като основа за определяне на социалните плащания в българското законодателство (изм., ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.06.2023 г.). По неясни причини единствено в ЗВВП продължава да съществува гарантираният минимален доход, но без да са ясни легалната му дефиниция и начинът за изменението му.

От друга страна, над 660 000 граждани с увреждания се оказват заложенници на тромавата организация на медицинската експертиза от ТЕЛК и НЕЛК и забавянето при освидетелстването и преосвидетелстването за определяне вида и степента на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност. Натрупаните и нерешени от години проблеми в системата създават благоприятни условия за оставяне на граждани в неравностойно положение – без да имат вина – без подкрепа от държавата за дълъг период.

Допълнителна пречка пред хората с увреждания и техните права са критериите, по които се оценяват видът и степента на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, особено в случаите, когато са налице няколко увреждания. Приетата през 2018 г. Методика за прилагане на отправните точки на оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждането) в проценти от Приложение №2 към чл. 63, ал. 3 от Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ) лишава голям брой граждани с увреждания от необходимата им подкрепа.

Затрудненията, които гражданите с увреждания и техните семейства срещат през изминалата година, водят до почти двукратно увеличение на постъпилите жалби в областта спрямо 2022 г. (87%).

В рамките на правомощията от институцията е търсено решение на проблемите и осигуряване на правата на гражданите с увреждания. Въз основа на усилията на омбудсмана през 2023 г. е постигнат известен напредък по отношение нормативната уредба в областта на медицинската експертиза.

През януари 2023 г. са припознати и приети от народните представители изготвените от омбудсмана законодателни предложения в Закона за хората с увреждания и Закона за здравето (обн., ДВ, бр. 8 от 25 януари 2023 г.). Съгласно приетите разпоредби хората с увреждания следва да продължават да ползват всички права и подкрепа, произтичащи от експертното решение, при забавяне от органите на медицинската експертиза до издаването на новото експертно решение, без прекъсване.

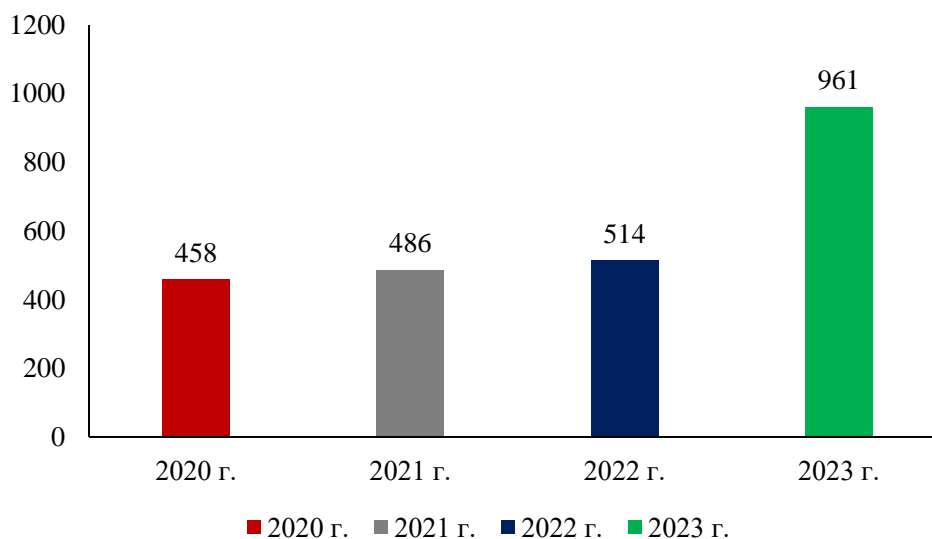
## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В резултат от многобройните становища от институцията са приети изменения в Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти в Наредбата за медицинската експертиза (изм. и доп., ДВ, бр. 10 от 31 януари 2023 г.), която гарантира, че хора с действителни и съпътстващи заболявания и увреждания няма да бъдат лишавани от социални права.

Частично изпълнени са препоръките във връзка с проблема за липсата на актуализиране на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД). Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. месечните помощи са актуализирани, но не е въведен механизъм за тяхното автоматично осъвременяване.

Не на последно място по значение е фактът, че през октомври 2023 г. омбудсманът поема председателството на Съвета за наблюдение, орган за мониторинг по изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, за следващите две години.

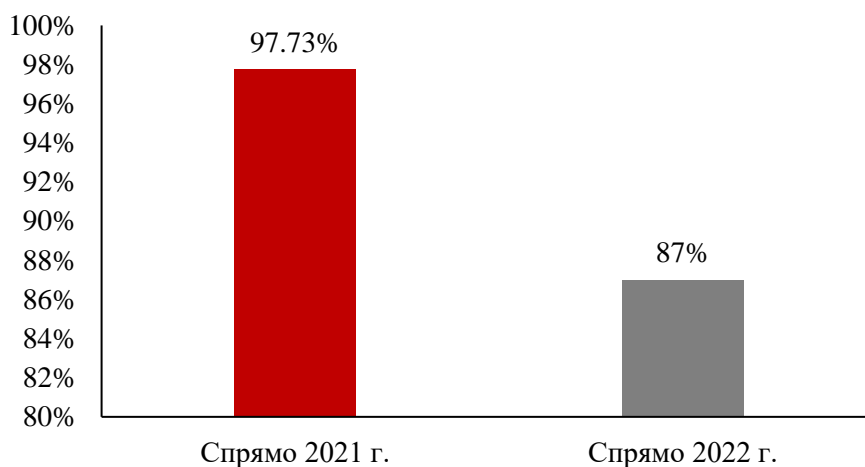
**Графика №8.** Брой постъпили жалби, свързани с правата на хората с увреждания за периода 2020-2023 г.



Статистиката показва, че е налице значително увеличение на жалбите, свързани с правата на хората с увреждания. Изразено като процентно съотношение, увеличението на жалбите за 2023 г. е, както следва:

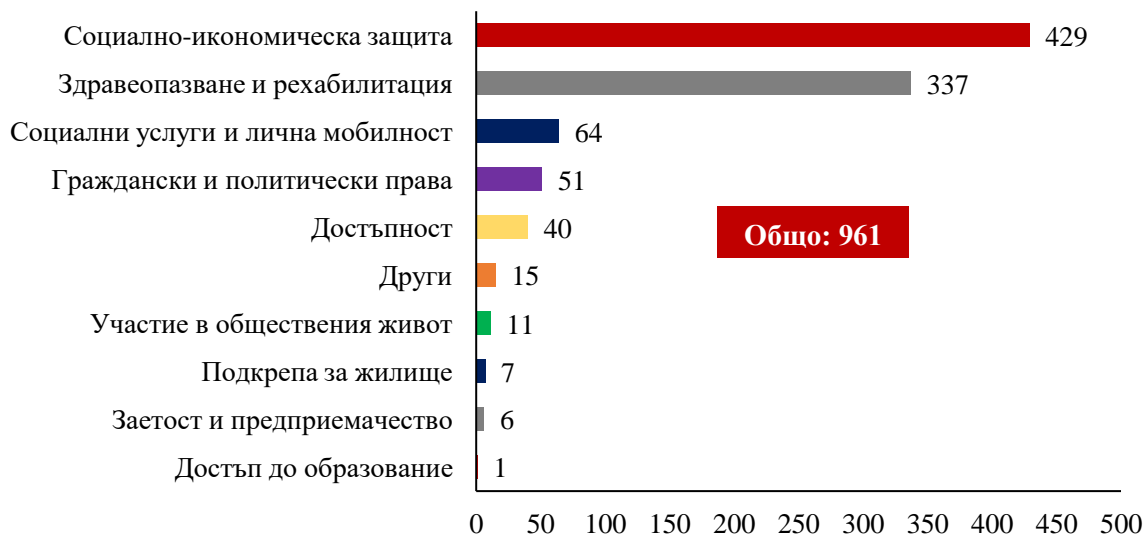
## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**Графика №9.** % увеличение на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания за 2023 г. спрямо 2021 и 2022 г.



Постъпили жалби през 2023 г. по тип нарушение „Правата на хората с увреждания“ – 961.

**Графика №10.** Брой регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2023 г.



В жалбите, при които са констатирани нарушения – 626, са отправени 312 препоръки и са изразени 291 становища. **Над 200 от препоръките са напълно или частично изпълнени.**

Осъществено е успешно посредничество в 8 от случаите. Даден е съвет и в 20 от жалбите.

В жалбите, при които не са констатирани нарушения, са отправени 17 препоръки, които са изпълнени. Оказано е успешно посредничество в 6 от случаите. Изразено е становище в 130 от жалбите и е даден съвет в 93 от тях.

• **Най-често срещани проблеми в оплакванията на гражданите с увреждания и техните семейства**

На първо място като брой жалби през изминалата година са оплакванията на гражданите с увреждания и техните семейства относно затрудненията за ползване на социално-икономическа закрила. Преобладаващата част от случаите са свързани със забавянето при извършването на медицинската експертиза и тромавата процедура за възобновяване и изплащане на дължимите пенсии за инвалидност след издаването на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК.

На следващо място през 2023 г. са жалбите относно проблемите с организацията на работа на органите на медицинската експертиза и неспазването на установения 3-месечен срок за освидетелстване/преосвидетелстване. Значителен процент от оплакванията се отнасят и до процедурите за разглеждане на преписките от НЕЛК и практиката за отмяна и връщане на експертните решения за ново произнасяне от ТЕЛК, в резултат на което заинтересованите граждани могат да останат без необходимата им подкрепа за дълъг период.

Жалбите на гражданите относно затрудненията да ползват социални услуги и да упражняват правото си на лична мобилност са на трето място като брой през изминалата година. В тази група се включват ограниченията за включване на нуждаещи се като потребители на асистентска помощ, както и липсата на мерки за актуализиране на списъците на медицинските изделия, помощните средства и съоръженията.

- **Проблемни сфери на нарушени права на хората с увреждания**

Жалбите за нарушени права на хората с увреждания могат да се обособят в следните основни проблемни сфери:

***Социално-икономическа защита***

Категоричната позиция, която омбудсманът защитава и през 2023 г., е, че са необходими адекватни мерки за осигуряване на съобразена с потребностите на хората с увреждания и техните семейства финансова подкрепа за компенсиране на дефицитите от уврежданията и предоставяне на възможност за водене на достоен, активен и независим живот.

Изразени са становища и са отправени препоръки по отношение на следните проблеми:

***Процедура по възобновяване и изплащане на дължимите пенсии за инвалидност след издаването на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК***

Постъпилите в институцията на омбудсмана многобройни жалби от граждани с увреждания показват сериозни дефицити в уредбата и утвърдените правила за възобновяване и изплащане на дължимите пенсии.

За разрешаване на проблемите, от една страна, през изминалата година са отправени препоръки до министъра на здравеопазването да бъдат ускорени сроковете за изпращане на експертните решения от регионалните здравни инспекции към териториалните поделения на Националния осигурителен институт (НОИ).

От друга страна, обърнато е специално внимание на ръководството на Националния осигурителен институт относно значението и необходимостта от възобновяването на пенсиите на гражданите с увреждания при преосвидетелстване да бъдат разглеждани от териториалните поделения с приоритет и в максимално кратки срокове.



Продължаващите затруднения пред заинтересованите граждани дават повод в началото на 2024 г. да бъдат изпратени нови становища до министъра на труда и социалната политика и управителя на НОИ. В становищата е акцентирано върху:

**1. Спиране на пенсиите за инвалидност от КФРв случаите, при които НЕЛК отменя и връща експертното решение на ТЕЛК за ново произнасяне**

Постъпващите оплаквания и извършените проверки по конкретните случаи показват, че при евентуална отмяна на решението за определяне 50 или над 50 на сто вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност и връщане на преписката за ново разглеждане на административния орган, издал първоначалния акт, от териториалните поделения (ТП) на НОИ е въведена практика за спиране на пенсиите за инвалидност независимо от разпоредбата на чл. 98, ал. 7 от Кодекса за социално осигуряване (КСО).

Необходимо е да се подчертае, че при регламентиране чрез разпоредбата на чл. 98, ал. 7 от КСО на отпускането на пенсия за инвалидност в размер на социалната пенсия при обжалване решението на ТЕЛК се цели да бъде обезпечено елементарното жизнено ниво и потребности на лицето при забавено произнасяне по обжалването, тъй като лицето би останало без доходи и следва да се осигурят минимални средства за издръжка на пенсионираното лице до момента, до който решението на НЕЛК, съответно на съда, стане окончателно. При произнасянето за отмяна на решението и връщане на преписката за ново разглеждане, на практика няма влязло в сила решение с определен процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане и разпоредбата на чл. 98, ал. 7 следва да се прилага в пълна степен. В този смисъл е и съдебната практика.

Поради въведената практика значителна част от хората с увреждания са оставени без полагащите им се средства за дълъг период, а други директно се отказват да търсят защита на правата си чрез обжалване на очевидно неправилни решения на ТЕЛК предвид реалната опасност да попаднат в ситуацията да бъдат неправомерни лишени от дължимите им доходи и да не могат да покриват възникващите разходи.

**2. При обжалване се отпуска, възобновява и възстановява пенсията за инвалидност, но само до размера на социалната пенсия за старост**

В становището е отбелязано още, че на основание чл. 98, ал. 7 на правоимащите граждани се отпуска, възобновява и възстановява пенсия за инвалидност в размер само на социалната пенсия за старост, а не реалната пенсия, на която имат право, след като са изпълнени изискванията на чл. 72 и 74 от КСО.

Ограничението на размера на отпусканата пенсия за инвалидност до размера на социалната пенсия за старост, предвидено в чл. 98, ал. 7 от КСО, към момента се явява в противоречие с разпоредбите на чл. 112, ал. 9 от ЗЗ и чл. 72 от КСО, както и с принципите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Хартата на основните права на ЕС, като лишава от възможност гражданите с увреждания да получат необходимите им и полагащи се средства под формата на пенсия за инвалидност в пълен размер.

Нужно е да се обърне внимание, че засегнатите нямат вина за допуснатите пороци в издадения акт от компетентния административен орган, който впоследствие е отменен и преписката е върната за ново разглеждане, както и че потребностите и разходите на лицата не намаляват по време на процедурата по обжалване на експертните решения. С разпоредбата на чл. 98, ал. 7 обаче подкрепата несправедливо се намалява и често поставя гражданите в кризисно положение.

### **3. Срок, в рамките на който от НОИ се възобновяват плащанията при преосвидетелстването на лицата**

Омбудсманът поставя и друг сериозен проблем, свързан с пенсиите на хората с увреждания и изискващ допълнително внимание, свързан със срока, в рамките на който от НОИ се възобновяват плащанията при преосвидетелстването на лицата.

Позицията, която институцията е изразявала нееднократно, е, че след издаването на експертното решение от ТЕЛК или НЕЛК полагащата се подкрепа на хората с увреждания следва да се изплаща адекватно и без забавяне.

Омбудсманът отбелязва, че е необходимо ускоряване възобновяването на дължимите пенсии. Това би могло да бъде постигнато, от една страна, като спрямо медицинските комисии към ТП на НОИ бъде въведен и прилаган общият принцип за изпращане на издаденото решение на заинтересованите страни.

Още повече че след измененията в Закона за електронното управление, в сила от 31.03.2024 г., с цел намаляване на административната тежест за гражданите от НОИ следва да събират информацията за решенията на ТЕЛК и НЕЛК по служебен път.

От друга страна, чрез предвиждането и осигуряването на достъп на медицинските комисии до информацията и документацията в електронната система, имаща отношение към експертната и удостоверяваща настоящото здравно състояние на лицата, би могло допълнително да се ускори дейността на комисиите.

### **4. Изборът на пенсия, която не е най-благоприятна по размер**

Общественият застъпник настоява и за осигуряване на възможност в КСО за отказване от по-благоприятната пенсия и преминаване към друг вид пенсия, на която заинтересованото лице има право, но е по-ниска по размер.

Следва да се отбележи, че правото на пенсия е субективно право и като такова следва да зависи от волята на правоимащия. В случаите, при които лицето предпочита друг вид пенсия, на условията на която отговаря, воден от лични мотиви или от други причини, то би следвало да му бъде предоставена възможност да избере коя пенсия да му се отпуска.

Постъпващите жалби в институцията показват, че липсата на действия за предоставяне на право на избор е проблем за гражданите в уязвимо положение, който изисква адекватни мерки.

### **5. Ограниченията за отпускане на пенсия за инвалидност поради общо заболяване в разпоредбите на чл. 74 от КСО**

Омбудсманът отново поставя проблема с действащата норма на чл. 74 от КСО, която изисква хората с увреждания с определени 50 и над 50 на сто вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност да имат придобит осигурителен стаж до определената дата на инвалидност, за да е възможно да получават пенсия за инвалидност поради общо заболяване.

От една страна, гражданите с увреждания срещат затруднения да придобият изискуемия осигурителен стаж поради здравословното си състояние и предразсъдъците към техните възможности.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

От друга страна, разпоредбата на чл. 74 от КСО въвежда изискване осигурителният стаж да е натрупан до датата на инвалидността.

Позицията на институцията е, че в много от случаите инвалидизирането е настъпило, преди да е придобит изискуемият осигурителен стаж за отпускане на пенсия за инвалидност поради общо заболяване, като гражданите след това продължават да работят. Независимо от полагания от тях труд и направени допълнително – при някои граждани значителни – осигурителни вноски обаче се оказва, че разпоредбата на чл. 74 от КСО лишава тези нуждаещи се от възможността да получат пенсия за инвалидност поради общо заболяване. При положение че не е налице промяна на датата на инвалидността или не е настъпило впоследствие друго заболяване, което да е станало водещо според органите на медицинската експертиза, това лишаване може да е до живот.

Тези граждани със сходен осигурителен принос като на отговарящите на изискванията за придобиването на пенсия за инвалидност поради общо заболяване по чл. 74, а в някои случаи са дори и с много по-голям стаж, но натрупан и след датата на инвалидизирането, се оказват третирани по-неблагоприятно и в риск да не могат да посрещат възникващите разходи за компенсиране на дефицитите от уврежданията.

Към момента ограниченията в разпоредбата оставят хората с определени от 50 до 70,99 вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност без необходимия осигурителен стаж до датата на инвалидизирането, само с месечна финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания, която е в размер на 7% от линията на бедност, или 36,82 лв. за 2024 г.

### ***Размер на данъчното облекчение по чл. 18 от ЗДДФЛ***

Сериозен проблем, който не намира решение за поредна година и не е включен в Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2024 г., е размерът на данъчните облекчения по чл. 18 в Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ).

Следва да се отбележи, че определените 7 920 лв., с които се намалява сумата от годишните данъчни основи по чл. 17 от ЗДДФЛ за лица с 50 и с над 50 на сто намалена работоспособност, не са актуализирани от 2008 г.

Необходимо е да се подчертае, че към момента на въвеждане на облекчението минималната работна заплата е 220 лв., като през годините размерът ѝ се увеличава повече от три пъти до 2023 г. За размера на данъчното облекчение обаче не е въведен механизъм за актуализиране.

Подкрепата на работещите хора с увреждания по чл. 18 от ЗДДФЛ е от съществено значение за тях и за правата им, тъй като тя им осигурява допълнителна възможност и средства за компенсиране на дефицитите, предизвикани от уврежданията.

В условията на значителна инфлация през последната година и без адекватна актуализация този механизъм за подкрепа загубва положителното въздействие и с времето обезсмисля.

***Оставяне на гарантирания минимален доход като основа за определяне на размера на целевата помощ по чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите***

В жалба до омбудсмана на Република България граждани поставят проблема, че при извършване на измененията в Закона за социално подпомагане (ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 1.06.2023 г.) за обвързване на размера на социалните помощи по

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

нормативния акт с линията на бедност за страната не е съобразена необходимостта от изменение и на текста на чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите. По този начин се месечната целева помощ на 1946 военноинвалиди с 50 и над 50 на сто загубена работоспособност за телефонни услуги продължава да се определя от размера на гарантирания минимален доход.

Липсата на действия за адекватно разрешаване на въпроса рефлектира неблагоприятно върху правата и възможностите за социално включване на граждани, които са сред най-уязвимата част от българското общество.

В позиция до председателя на 49-ото Народно събрание и до председателите на Комисията по труда, социалната и демографската политика и Комисията по отбрана омбудсманът отбелязва, че е необходимо да бъде въведен справедлив механизъм, въз основа на който да бъдат определяни помощите за граждани в затруднено положение.

Гарантираният минимален доход, който за последните почти 20 години е увеличен само с 20 лв., не отговаря на динамиката на инфлационните процеси и не предоставя възможност за задоволяване на основните потребности на хората в риск от бедност.

От тази гледна точка предприетите действия за въвеждане на линията на бедност в Закона за социално подпомагане, в сила от 01.06.2023 г., са от съществено значение за преодоляване на дефицитите в действащата система за социална закрила в България и за реално подпомагане на нуждаещите се.

Обезпокоително е обаче, че макар и остарял и несправедлив като философия и отменен като легална дефиниция в § 1, т. 10 от Допълнителните разпоредби на Закона за социално подпомагане (ДВ, бр. 102 от 2022 г.), гарантираният минимален доход е оставен да определя размера на важна помощ, каквато е месечната целева помощ за военноинвалидите по чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите.

Оказва се на практика, че след 01.06.2023 г. линията на бедност заменя гарантирания минимален доход във всички нормативни актове, в които гарантираният минимален доход е използван като основа за определяне на размера на помощите, с изключение на помощите чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите.

Липсата на изменение в нормативния акт в тази му част създава усещане за неравно третиране и за negliжиране на потребностите и правата на уязвима група, която е сред най-бедните в нашето общество.

Омбудсманът подчертава, че при действието на Хартата за основните права на ЕС и ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания отговорните държавни и местни органи следва да вземат ефективни и подходящи мерки, за да насърчават, защитават и гарантират пълноценното и равноправно упражняване на всички права на човека и основни свободи от хората с увреждания, да съдействат за зачитане на вътрешноприсъщото им човешко достойнство, да ги подкрепят в усилията им за успешна интеграция в обществото, в т.ч., като се осигурява адекватна социална закрила, без допускане на каквато и да било дискриминация.

### ***Размер на месечните помощи за деца по чл. 8д от Закона за семейните помощи за деца с трайни увреждания***

Омбудсманът също така изпраща становище до министъра на труда и социалната политика и до министъра на финансите, в което поставя проблема относно липсата на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

адекватно решение по отношение размера на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД).

В становището омбудсманът подчертава, че месечните помощи не са актуализирани от края на 2016 г., като продължава да не е предвиден и механизъм за автоматичното им осъвременяване през годините. С оглед разпоредбата на чл. 8д, ал. 2 от ЗСПД, която не допуска размерът на помощите да е по-малък от предходната година, размерите на финансовата подкрепа на отделните групи правоимащи са оставени вече седем години, без да бъдат променени в законите за държавния бюджет на Република България.

Препоръката е изпълнена и размерът на помощите е актуализиран, но без да е въведен механизъм за тяхното автоматично осъвременяване.

Подробните мотиви могат да бъдат намерени в частта за правата на детето в Годишния доклад.

### *Изисквания за освобождаване от заплащане на винетна такса*

Както е отбелязано и в предходните доклади на институцията, през 2023 г. омбудсманът използва законовите механизми в търсене на решение с ограничителните критерии за освобождаване на хората с увреждания и техните семейства от заплащане на винетни такси (чл. 10 от Закона за пътищата (ЗП)).

В становищата до министъра на транспорта и съобщенията и до министъра на труда и социалната политика отново е напомнена категоричната позиция, че разпоредбата на чл. 10в от ЗП нарушава правата на значителен брой нуждаещи се с увреждания и техните семейства.

Основен проблем остават техническите параметри, на които следва да отговарят леките автомобили, собственост на гражданите с увреждания или в режим на съпругеска имуществена общност. Макар и обявени за дискриминационни от Комисията за защита от дискриминация, критериите продължават да се прилагат.

Разпоредбите не осигуряват нужната гъвкавост в случаите, при които лекият автомобил не е регистриран на името на човека с увреждания, а на някой от членовете на семейството, и човекът с увреждания е извън хипотезата на чл. 10в, ал. 2 от ЗП. В подобна ситуация са и хората с увреждания, които са придобили автомобили в режим на обикновена съсобственост, в повечето случаи по наследство.

Нормативната уредба не обхваща и случаите, при които са в изпълнение сключени договори за лизинг за автомобилите, както и електрическите автомобили и хибридни пънгин автомобили, чиито двигатели дори не се характеризират с обем на двигателя.

Не са включени и автомобилите без задни седалки, които са закупени за нуждите на хора с инвалидни колички и за тяхното придвижване. Тези автомобили обаче са регистрирани като „товарни“ и собствениците им с увреждания са лишени от възможността да получат подкрепа от държавата.

Необходимостта от изменения на техническите изисквания и разширяване на обхвата на подкрепата е призната и от ръководителите на отговорните органи – министрите на труда и социалната политика и на транспорта и съобщенията, в отговорите на изпратените препоръки, но до момента реални действия за разрешаване на проблемите не са предприети.

***Различни критерии за издаване на преференциална карта за паркиране за хората с увреждания по чл. 99а от Закона за движение по пътищата (ЗДВП)***

Омбудсманът отново поставя на вниманието на министъра на транспорта и съобщенията и министъра на регионалното развитие и благоустройството дългогодишния проблем, свързан с текста на чл. 99а от ЗДВП.

В разпоредбата се конкретизира, че картите, издавани в съответствие с изискванията на стандартизиран модел на общността от Приложението към Препоръка 98/376/ЕО на Съвета от 4 юни 1998 г. относно картата за паркиране на хора с трайни увреждания, са валидни на територията на цялата страна, като се признават и в другите държави – членки на Европейския съюз.

С оглед утвърдения широк обхват на правото въвеждането на различни, а в много случаи и рестриктивни критерии от отделните общински съвети сериозно възпрепятства гражданите с трайни увреждания с адресна регистрация на територията на съответната община да ползват карти за преференциално паркиране не само в тяхното населено място, но и в останалите общини в страната и в другите държави членки. Тези граждани са поставени в по-неблагоприятно положение от други граждани с увреждания, с адресна регистрация в различна община, в която общинският съвет е приел политика за директно приложение на чл. 99а от ЗДВП или е гласувал наредба, съгласно която карти за преференциално паркиране също се издават на всички хора с трайни увреждания, със степен на намалена работоспособност или вид и степен на увреждане 50 и над 50 на сто. (§ 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за интеграция на хората с увреждания.)

В качеството си на застъпник за правата на гражданите омбудсманът изразява становището, че въвеждането на допълнителни критерии от отделните общински съвети, от една страна, създава предпоставки за неравно третиране, а от друга – поражда затруднения за упражняване на международно признато право на гражданите с увреждания, адресно регистрирани в съответните общини.

Подчертава, че в една правова държава, каквато е Република България, не следва да се допуска адресната регистрация на гражданите с увреждания в даденото населено място да се явява своеобразно наказание за тях и непреодолима пречка в опитите им да водят достоен живот и успешно да се интегрират в обществото.

Препоръчва да бъдат обсъдени и взети мерки за унифициране на изискванията по чл. 99а от ЗДВП, като се делегира уреждането на материята на Министерския съвет или на компетентните министри, като всички действия да бъдат съобразени с принципите, установени в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Хартата на основните права на ЕС.

Препоръката не е изпълнена.

***Здравеопазване и рехабилитация***

***Медицинска експертиза***

Основна част от оплакванията в областта на здравеопазването и рехабилитацията е свързана с организацията на работа на медицинската експертиза.

През годината са изпратени становища и са отправени препоръки и предложения за предприемане на действия за разрешаване на проблемите и гарантиране на правата на гражданите с увреждания.

Важна стъпка в тази насока е припознаването от народните представители на предложенията на омбудсмана в края на 2022 г. за изменения в Закона за хората с увреждания (ЗХУ) и Закона за здравето (ЗЗ), с които се цели да бъдат преодолени най-сериозните проблеми на хората с увреждания, свързани със забавянето при преосвидетелстването им от органите на медицинската експертиза.

Въз основа на измененията хората с увреждания следва да продължават да ползват всички права и подкрепа, произтичащи от експертното решение, при забавяне от органите на медицинската експертиза до издаването на новото експертно решение, без прекъсване. Необходимо условие е заинтересованите да подадат заявление-декларация в Регионалната картотека на медицинската експертиза не по-късно от три месеца преди изтичане на срока на експертните им решения, като ТЕЛК ще има задължение да извърши медицинската експертиза в 3-месечен срок от подаване на заявлението.

Предложението е прието, като чрез него се осигурява възможност за решение на сериозни проблеми, които засягат повече от 660 000 уязвими граждани в България. Окончателният текст е обнародван в ДВ, бр. 8 от 25 януари 2023 г.

Извън предложенията по ЗХУ и ЗЗ, във връзка със значителния брой жалби, през годината омбудсманът продължава активната си дейност по защита на правата на заинтересованите граждани в областта на медицинската експертиза по отношение на:

### **1. Неправилното тълкуване и прилагане на новите текстове в § 5 и § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗЗ**

Независимо от извършените изменения гражданите продължават да срещат затруднения да ползват правата си поради неправилното тълкуване и прилагане на новите текстове в § 5 и § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗЗ.

Въз основа на разпоредбите правата и подкрепата на лицата с изтекъл срок на експертно решение, подали заявление-декларация за преосвидетелстване до влизането в сила на измененията, когато е налице забавяне по смисъла на § 1, т. 48 от допълнителните разпоредби на ЗЗ, следва да се възобновяват служебно след получаване на информация от регионалните здравни инспекции. Съгласно § 6 регионалните здравни инспекции следва да изпращат информация на компетентните органи по чл. 101б, ал. 3 от ЗЗ в 14-дневен срок от влизането в сила на измененията в акта.

В жалбите си гражданите отбелязват, че не срещат разбиране и подкрепа от регионалните здравни инспекции (РЗИ) и от териториалните поделения на ТП на НОИ в страната относно развитието на процедурата, регламентирана с измененията в ЗХУ и Закона за здравето. Споделят безпокойството си, че непрекъснато са препращани от едната структура към другата, без да им бъде давано разяснение дали от РЗИ са изпълнени задълженията за изпращане на изискваната информация към ТП на НОИ и кога предстои да бъдат направени преводите на дължимите пенсии.

С цел гарантиране на правата на гражданите с увреждания омбудсманът изпраща становище до министъра на здравеопазването и до управителя на НОИ, в което акцентира върху тежкото положение, в което са поставени засегнатите и техните семейства, не по тяхна вина. Подчертава, че липсата на средства за покриване на възникващите разходи, в т.ч. за храна и лекарства, превръща информацията относно сроковете, в рамките на които се реализира производството и в крайна сметка се възобновяват плащанията на пенсиите им, в особено значима за тях.

Препоръчано е да бъде предоставена информация, в т.ч. чрез публикуването и популяризирането ѝ по подходящ начин, относно производството по § 6 от Преходните

и Заключениелни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на ЗХУ, както и да бъдат предприети всички необходими действия за възобновяване на плащанията без забавяния.

В резултат на препоръките е постигнат известен напредък при служебното възобновяване на полагащата се подкрепа при забавяне на органите на медицинската експертиза.

## **2. Организационните проблеми в работата на органите на медицинската експертиза**

В отделни становища омбудсманът също така поставя останалите не по-малко важни въпроси, свързани с организацията на работа на органите на медицинската експертиза (ТЕЛК/НЕЛК), за разрешаването на които са необходими спешни, но и адекватни мерки:

- Забавяне на експертизата от Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК) и възможността за последователна отмяна и връщане на ТЕЛК на експертни решения на едно и също лице в рамките на една процедура;
- Невъзможност на хора със затруднения при придвижването да извършат изследвания и консултации, изисквани допълнително от органите на медицинската експертиза;
- Недостъпност на средата в лечебните заведения, в сградите на които се помещават комисиите ТЕЛК, както и грубо и неуважително отношение към хората с увреждания, деца и техните близки, накърняващи личното им достойнство и нарушаващо техни основни права.

## **3. Определянето на вида и степента на увреждане/степента на трайно намалена работоспособност при повече от едно увреждане**

Омбудсманът от години настоява да се въведе механизъм за справедливо определяне на вида и степента на увреждане/степента на трайно намалена, като не се допуска хора с действителни и съпътстващи заболявания и увреждания да бъдат лишавани от социални права.

Във връзка с проекта за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ), публикуван за обществено обсъждане на 21.11.2022 г., е изпратено становище, като е акцентирано, че проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза до голяма степен съответства на отправените от омбудсмана препоръки и очакванията на хората с увреждания за промени в Приложение №2 към чл. 63, ал. 3 от НМЕ.

Отбелязано е, че Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти е близка до прилаганата до 2018 г. и доказала се в практиката методика, която да гарантира справедливо оценяване на хората с увреждания, като не се допуска хора с действителни и съпътстващи заболявания и увреждания да бъдат лишавани от социални права. Съгласно тази методика, когато са налице няколко увреждания, за всяко от които в отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност/вид и степен на увреждане е посочен отделен процент, оценката на трайно намалената работоспособност/вид и степен на увреждане се определя, като към най-високия процент по съответната отправна точка на най-тежкото (водещото) увреждане и ако той не е 100 на сто, се прибавят 20 на сто от сбора на процентите на останалите съпътстващи увреждания. В случай на определена 100 на сто трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане по съответната отправна точка на най-тежкото (водещото)



увреждане, съпътстващите увреждания не се добавят в оценката, но се изписват в мотивната част на експертното решение заедно със съответната отправна точка и процент.

Проектът за изменение и допълнение на НМЕ е приет в края на януари 2023 г., като при определянето на вида и степента на увреждането вече следва да бъде оценявано общото състояние на хората с увреждания, като бъдат съобразявани и придружаващите заболявания.

#### **4. Предложенията за изменения в Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи, чрез които се очаква да се решат важни за правата на хората с увреждания проблеми**

Следва да се обърне внимание, че на 29.05.2023 г. приключват обществените консултации по проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи. В изготвянето на проекта участват и представители на организации на хора с увреждания, а в мотивите на вносителя са посочени основни проблеми и предложени мерки за тяхното преодоляване.

В хода на общественото обсъждане омбудсманът изразява становище в подкрепа на необходимостта от промени, като същевременно отбелязва възможни проблеми, несъответствия и неясноти в предложените текстове. Акцентирано е върху необходимостта да бъдат задълбочено разгледани останалите постъпили в хода на обществените консултации предложения.

Приемането на проекта на Правилника се забавя значително във времето, което не позволява да бъдат решени важни за хората с увреждания проблеми в областта. В същото време не са предложени и алтернативни решения освен разкриването на нови три ТЕЛК в страната.

##### **Пример:**

*Гражданката отбелязва, че от ТЕЛК – Шумен, повече от три месеца не са насрочили дата за разглеждане на случая ѝ след отмяната и връщането на преписката от НЕЛК.*

*Споделя безпокойството си, че поради бездействието на комисията дълго време не получава средства и подкрепа от държавата като човек с увреждания.*

*След отправена от омбудсмана препоръка през юни 2023 г. до РЗИ – Шумен, от Инспекцията са предприети действия и е изискано от ТЕЛК – Шумен, да насрочи дата за максимално скорошно разглеждане на случая.*

*До края на октомври не е извършена медицинската експертиза, поради което от институцията е отправена нова препоръка до РЗИ – Шумен.*

*В получения отговор от ТЕЛК – Шумен, се констатира, че новото експертно решение на гражданката е издадено едва на 15.11.2023 г., или с повече от пет месеца закъснение.*

#### **Освидетелстване/преосвидетелстване пред ТОЛЕК**

През 2023 г. отново постъпват значителен брой жалби във връзка с ограничените възможности за явяване на гражданите с увреждания за освидетелстване/преосвидетелстване пред транспортните областни лекарски експертни комисии

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

(ТОЛЕК) в страната и получаване на медицински удостоверения за издаване/преиздаване на свидетелствата за управление на моторно превозно средство.

Както омбудсманът неведнъж е отбелязвал – към момента броят на комисиите е недостатъчен и не е съобразен със значителните затруднения на гражданите да се явяват на прегледи.

Остават нерешени проблеми с неподходящата организация на работа и насрочването на дати за след няколко месеца, когато медицинските свидетелства вече ще са изтекли.

В жалбите продължават да се изразяват несъгласие с изискванията на чл. 8, ал. 4 от Наредба №31 от 26 юли 1999 г. за изискванията, условията и реда за придобиване на правоспособност за управление на моторно превозно средство и чл. 10, ал. 2 от и Наредба №3 от 11 май 2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицинските прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории.

Съгласно посочените разпоредби лицата, получили заключение за физическата си годност за водач на МПС от ТОЛЕК или ТЦЛЕК, при необходимост от последваща оценка на физическата годност следва да се преосвидетелстват отново от ТОЛЕК, съответно ТЦЛЕК.

В жалбите се отбелязва, че текстовете не вземат предвид възможностите за подобряване на здравословното състояние на гражданите през годините, което се удостоверява и от органите на медицинската експертиза с определянето на процент вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност под 50 на сто. Гражданите смятат, че подобен е случаят при изтичане на срока на експертното решение и неявяването за ново преосвидетелстване.

В рамките на правомощията и с цел осигуряване на правата и интересите на заинтересованите лица с увреждания омбудсманът отправя препоръки до министъра на транспорта и съобщенията и до министъра на здравеопазването за разглеждане и разрешаване на поставените проблеми.

### ***Социални услуги и лична мобилност***

Предизвикателствата пред гражданите с увреждания да ползват асистентска помощ са на вниманието на институцията и през 2023 г.

Позицията на омбудсмана е, че подходящата и отговаряща на потребностите на нуждаещите се асистентска помощ е от съществено значение за воденето на достоен, активен и независим живот.

С оглед постъпилите жалби и нерешени проблеми омбудсманът изпраща становища до министъра на труда и социалната политика, в които акцентира върху необходимостта от решаване на следните въпроси:

**1. Възможностите на хората с трайни увреждания, които са с определен вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, за достъп до асистентска помощ**

Хората с трайни увреждания, които са с определени вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, но без определено право на чужда помощ, продължават да бъдат лишени от необходимата им асистентска помощ и

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

през 2023 г., тъй като техните случаи не са регламентирани нито в Закона за личната помощ (ЗЛП), нито в Закона за социалните услуги (ЗСУ).

Становището на омбудсмана е, че в много от случаите се касае за възрастни граждани с увреждания, които живеят сами в малки населени места и нямат близки и роднини да им помагат. Здравословното състояние на тези граждани значително се е влошило от предходното им явяване пред органите на медицинската експертиза, но поради липсата на подкрепа към момента те не могат да преминат през дългата процедура на ТЕЛК, включваща представяне на актуални медицински документи, удостоверяващи новите заболявания.

Значителен е броят на жалбите във връзка с ограниченията в броя часове за ползване на личната помощ по ЗЛП и асистентската подкрепа по ЗСУ, както и невъзможността за получаване на асистентски грижи през почивните дни.

Принципната позиция на институцията е, че оставянето на ограничението за не повече от 8 часа подкрепа на ден, и то само в работните дни, лишава хора в особено тежко положение от жизнено необходимата им грижа.

Допълнителна пречка се оказва изискването правоимащите да се отказват от добавката за чужда помощ по чл. 103 от КСО и от част от месечните помощи по чл. 8д от ЗСП за деца при ползване на личната помощ, тъй като чрез тези средства те биха могли да си доплащат за предоставяната им помощ извън работното време на асистента.

### **2. Ред за предоставяне на отчетите от личните асистенти по механизма лична помощ**

Жалбите в институцията показват, че въведеният ред за лично представяне на месечните отчети по чл. 32, ал. 2 от ЗЛП от личните асистенти в първите три работни дни на месеца, следващ отчетния месец, създава сериозни затруднения за ангажираните. От една страна, личните асистенти са принудени да оставят ползвателите, за които следва да се грижат, за да посещават общинските администрации в работното им време и да представят отчетите. В някои случаи това отнема значително време поради необходимостта от пътуване до съответната община и чакане на опашки с останалите лични асистенти, които също следва да представят отчетите си.

От друга страна, в много от общините, в качеството им на доставчици на личната помощ, не са създадени подходящи условия за чакащите. В жалбите се отбелязва, че личните асистенти са принудени да се редят на дълги опашки за представяне на документите, като в някои от случаите са пред сградата и дори не им е осигурена възможност да се предпазят при лоши метеорологични условия.

Поради изложеното е от съществено значение да се облекчи редът за подаване на отчетите, в т.ч. чрез въвеждане на алтернативен механизъм за подаването им – с писмо с известие за доставяне (обратна разписка) чрез лицензиран пощенски оператор или по електронен път съгласно изискванията на Регламент (ЕС) №910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО (ОВ, L 257/73 от 28 август 2014 г.), и на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги.

### **3. Възможностите за ползване на годишния отпуск от личните асистенти, назначени по механизма „лична помощ“**

В жалбите се поставя и друг проблем, свързан с ограничените възможности на личните асистенти по механизма „лична помощ“ да ползват полагащия им се годишен отпуск като наети по трудов договор служители.

При проверките се установява, че личните асистенти не могат свободно да ползват платен годишен отпуск. В преобладаващата хипотеза личните асистенти само формално се подписват, че ползват годишен отпуск през годината. В случай че откажат да подадат заявление и да подпишат, че ще ползват отпуска си, обезщетение при прекратяването на трудовия договор им се изплаща само за последната година.

Съгласно приетото законодателство в ЗЛП държавата заплаща поне за част от положения труд въз основа на сключените с личните асистенти трудови договори, поради което асистентите следва да имат всички права на работещи по трудово правоотношение, а възпрепятстването при упражняването на тези права е нарушение на трудовото законодателство.

### **4. Оставянето на гражданите с увреждания без необходимата им добавка за чужда помощ по чл. 103 от КСО за месеца, през който е прекратен договорът с асистента**

Постъпилите жалби показват, че съществува проблем с възстановяването на изплащането на добавката за чужда помощ, когато ползвателите са прекратили договора на личните асистенти в рамките на текущия месец.

В редица случаи гражданите не получават нужната им помощ от назначения личен асистент, не са доволни от качеството на подкрепата и подават заявление за прекратяване на трудовия договор на асистента, но след като новият месец е започнал. Договорът на асистента впоследствие се прекратява, но добавката за чужда помощ се изплаща на ползвателя едва от първо число на месеца, следващ месеца на прекратяването.

Действащото законодателство обаче не обхваща случаите, при които личният асистент не желае да продължава да изпълнява задълженията си, след като заявлението за прекратяване на договора му е подадено от ползвателя. В тези случаи гражданите са оставяни освен без асистентска помощ, но и без възможност да получат в пропорционален размер добавката си за чужда помощ за периода от подаване на заявлението за прекратяване до първо на число на следващия месец.

### **5. Затрудненията на значителна част от ползвателите на личната помощ да получат заместник-асистент при отсъствието на асистента**

Осигурените възможности за назначаване на заместник-асистент са предопределящи за непрекъсваемостта на подкрепата в случаите, при които личният асистент е възпрепятстван да изпълнява задълженията си.

Жалбите в институцията и през изминалата година показват, че уредбата на заместник-асистентите не е достатъчно ясна и подробна, като към момента се съдържа само в Наредба №РД-07-7 от 28 юни 2019 г., но не и в ЗЛП.

Всичко изложено създава предпоставки за неточно прилагане или въобще за избягване от общините да сключват договори по чл. 2а от Наредба №РД-07-7 от 28 юни 2019 г. за включване в механизма лична помощ.

Необходимо е да се подчертае, че ползването на асистентската подкрепа и тежкото състояние на нуждаещите се лица изискват и повече опции за гъвкавост и реакция при непредвидени случаи като отсъствие на асистент/и поради временна неработоспособност и извънреден отпуск и това налага да бъдат взети адекватни мерки за допълнително уреждане на материята.

#### **6. Изискването изпълнението на задълженията по трудовия договор на асистента да започва от 1-во число на месеца, следващ месеца на сключване на договора**

През изминалата година продължават да постъпват жалби, в които се изразява несъгласие с въведеното ограничение за изпълнението на задълженията по трудовия договор на асистента да започва от 1-во число на месеца, следващ месеца на сключване на договора.

По този начин неоснователно хората с увреждания, които се нуждаят спешно от подкрепа, остават без такава за известен период.

#### **7. Осъществяваният контрол върху дейността на личните асистенти**

Не на последно място по значение са жалбите, свързани с недоволство относно качеството на предоставяната подкрепа, което пряко рефлектира върху възможностите на нуждаещите се да водят достоен и независим живот и да се включат в обществото.

От тази гледна точка е необходимо да се въведат мерки за адекватен контрол върху качеството с оглед гарантиране на правата и интересите на ползвателите на личната помощ и асистентската подкрепа.

#### ***Помощни средства и медицински изделия***

С оглед на нерешените проблеми с качеството, лимитните стойности и експлоатационните срокове на помощните средства и медицинските изделия омбудсманът изпраща становище до министъра на здравеопазването във връзка с проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №7 от 2021 г. за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат.

В становището омбудсманът отбелязва, че условията и редът за определяне на медицинските изделия за хората с увреждания и за определяне на стойността, до която те се заплащат от държавата, са от изключително значение за правата на хората с увреждания и техните семейства.

Категоричната позиция на институцията, изразявана и във връзка с предходните проекти за изменение и допълнение на Наредбата, е, че е от съществено значение за гарантиране на правата на хората с увреждания, нуждаещи се от медицински изделия и помощни средства – да бъде осигурена възможност за пряко участие на представители на заинтересованите граждани и на техните организации в процеса по обсъждане и вземане на конкретните решения в областта. С включването на представители на хората с увреждания и техните организации ще се осигури необходимата непосредствена обратна връзка за качеството на медицинските изделия и за съществуващите проблеми. Ще се създаде механизъм за пряко обсъждане и участие на самите ползватели в процеса по вземане на решенията, касаещи изискванията, лимитните стойности на отпусканите от държавата помощи, безопасността, гаранционните условия и възможността за използването на определени медицински изделия от широк кръг нуждаещи се лица. По този начин ще бъдат изпълнени и изискванията на чл. 4, т. 3 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания – във всички процеси на вземане на решения, отнасящи

се до проблемите на хората с увреждания, отговорните органи да се консултират тясно със и да ангажират активното участие на лица, включително деца с увреждания чрез организациите, които ги представляват.

Подобно участие е необходимо както по отношение на Комисията по чл. 58 от Наредбата, на която е възложено да вземе решението за определяне на стойността, до която държавата ще финансира медицинските изделия, така и по отношение на Комисията по изготвяне на проекта на спецификацията на помощните средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания, медицинските условия, експлоатационните срокове, необходимите медицински документи за предоставянето на средството/ приспособлението/ съоръжението/ изделието.

Не на последно място – в Наредбата е важно да бъде включен механизъм, чрез който ще се гарантира, че дори да няма фирми, които желаят да се включат в предоставянето на определено медицинско изделие, хората с увреждания няма да останат без нужната им подкрепа от държавата. Пример за това са затрудненията за хората с увреждания, които са с протеза и които са получавали целева помощ по Закона за интеграция на хората с увреждания и ЗХУ за закупуване на обувка за протезата. От 2022 г. липсва процедурна възможност от НЗОК да финансира изделия от тази класификация, което принуждава нуждаещите се граждани да извършват допълнителни разходи.

Омбудсманът напомня и нерешените от години проблеми, свързани с липсата на финансиране от държавата на кислородолечението в домашни условия, като нуждаещите се от години са оставени да се справят сами в борбата за осигуряване на скъпоструващите животоподдържащи кислородни апарати. Не се поемат и разходите на лицата за енергийната и техническата поддръжка на кохлеарните имплантни системи, за което от институцията са отправяни многобройни препоръки до ръководителите на отговорните институции. По сходен начин стои въпросът и при лечението на катаракта, която е масово и инвалидизащо заболяване при хората в напреднала възраст (незаплащане на вътреочните лещи), а също тотални зъбни протези, импланти и остеосинтезни средства, доплащане за изкуствени стави, както и редица други, незаплащани или заплащани в недостатъчна степен с публични средства скъпоструващи медицински изделия. Становището не е взето предвид.

### ***Достъпна среда***

#### ***Достъпност на архитектурната среда***

През изминалата година отново постъпват жалби във връзка с неизпълнение на задълженията от отговорните органи за осигуряване на достъпна среда за хората с намалена подвижност, в т.ч. за хората с увреждания.

По всички случаи, по които е констатирано неизпълнение на установените изисквания, са отправяни препоръки за осигуряване правата на гражданите с увреждания.

Взетите мерки от компетентните органи показват все по-голямо познаване на изискванията на действащото национално и международно законодателство и разбиране за необходимостта от изграждане на достъпност на средата.

**Пример:**

Гражданка с увреждания посочва, че улицата, на която се намира къщата ѝ в община Средец, е в изключително лошо състояние, което затруднява достъпа както на специализирания превоз за провеждане на необходимата ѝ хемодиализа, така и на линейките в случаите на спешна нужда.

Споделя безпокойството си, че положението се е влошило още повече след извършени от ВиК дружеството ремонтни дейности.

Твърди, че от дружеството не са поставили качествена настилка и не са потърсили дългосрочно решение на съществуващите проблеми.

В резултат на отправената препоръка до кмета на общината са предприети спешни действия за възстановяване на най-компрометираните участъци от улицата с подходящ инертен материал. От общината уверяват, че ще се търси финансиране за цялостно асфалтиране на трасето.

**Изисквания на Национална програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност**

С оглед на нерешените проблеми и постъпилите жалби в институцията по отношение правилата и критериите по Националната програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност през 2023 г. е изпратено ново становище до министъра на труда и социалната политика.

В становището омбудсманът настоява за предприемане на действия във връзка с ограниченията, които са въведени – живеещите в многофамилни жилищни сгради, в режим на етажна собственост, да подават документи чрез сдружение, учредено и вписано по Закона за управление на етажната собственост.

Общественият застъпник напомня, че създаването на сдружение не е задължително по Закона за управление на етажната собственост и е оставено на волята на собствениците чрез гласуване в Общото събрание. Необходимо е значително мнозинство, за да се вземе решение за подобна структура, като значителна част от хората не желаят да бъде регистрирано сдружение, с което на практика се възпрепятства достъпът на нуждаещите се до програмата.

Отбелязани са затруднения пред нуждаещите се сами да покриват разходите, свързани с набирането на необходимите документи и изготвянето на инвестиционните проекти. За граждани, които са в тежко социално положение, липсата на подобна подкрепа може да се окаже непреодолима пречка за кандидатстване по програмата.

Препоръките не са изпълнени.

**Гарантиране на достъп до избори на хората с увреждания**

Омбудсманът изпраща становища до министър-председателя и до председателя на Централната избирателна комисия във връзка с организацията на изборите за народни представители на 02.04.2023 г., както и за изборите за общински съветници и за кметове на 29.10.2023 г.

В становищата е отбелязано, че избирателните правила отново не предоставят адекватен достъп на значителна част от хората с увреждания до изборния процес. За тези уязвими граждани не са създадени подходящи условия и не са изпълнени напълно изискванията на редица международни актове за осигуряването на всеобщо, равно и тайно гласуване или чрез равностойна процедура, осигуряваща свобода на гласуването.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В тази връзка са напомнени препоръките на КПХУ по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания във връзка с първоначалния доклад на България за прилагането на международния акт от 21.09.2018 г.:

Комитетът препоръчва на България да бъде осигурена възможност на всички пълнолетни лица с увреждания да упражняват правото си да гласуват на избори и да бъдат избирани. Препоръчва се също държавата да изготвя информация за изборите в достъпни формати, в това число с метода Easy Read („улеснено четиво“), и да се разпределят финансови и технически ресурси за подобряване на физическата достъпност на избирателните секции.

Тези констатации и препоръки са отразени и в доклада на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) във връзка с достъпа на гражданите с увреждания в Европейския съюз до изборите за Европейски парламент. Докладът е публикуван на 6 март и е приет от сесия на ЕИСК на 20 март 2019 г.

Другите съществени проблеми, които са посочени от омбудсмана, са:

– Изискването в чл. 90, ал. 1 от Изборния кодекс за назначаване на най-малко една подвижна секционна избирателна комисия при наличие на не по-малко от 10 избиратели, подали заявления по чл. 37 – за вписване в списък за гласуване с подвижна избирателна кутия. С разпоредбата се ограничава възможността на нуждаещи се хора с увреждания да гласуват с подвижна избирателна кутия, ако в населеното място, в което живеят, не е изпълнено условието – за поне 10 граждани с увреждания, подали заявление за упражняване на избирателните си права по този начин.

– Неосигурен жестов превод за хората с увреден слух в секциите при проблеми с техническите устройства за машинно гласуване;

– Липса на действия за адаптиране на устройствата за подаване на светлинен сигнал при разпечатване на контролната разписка за отразения вот, което създава предпоставки за блокиране на машините и неотчитане на гласа им. Не са предвидени мерки за създаване на подходяща организация за съдействие на хората с увреден слух от членовете на секционните избирателни комисии чрез подаване на сигнал с ръка за настъпилия край на процеса по гласуването.

– Не е предвидено задължение за поставяне на аудиоплеър и брайлов шаблон със списък на кандидатските листи и партиите, коалициите и инициативните комитети. Към момента след Решение №2545-МИ от 29 септември 2023 г. на ЦИК това е предоставено на общинските администрации, съгласувано с общинските избирателни комисии, само като опция и по тяхно решение, а не е задължително изискване.

– Все още в пълнота не може да бъде опазена тайната на вота за незрящите граждани, като не са предприети действия за адаптиране на софтуера на машините към потребностите на хората с увредено зрение.

### **Предвид всичко изложено е предложено:**

– Да бъдат предприети действия за задължително поставяне на аудиоплеър и брайлов шаблон със списък на кандидатите и партиите, фигуриращи в бюлетината, във всяка избирателна секция.

– Да бъде осигурен достъп на хората с увреден слух до услугите на жестов преводач онлайн (в случаите, при които човекът с увреден слух се нуждае от обяснение и не може да се разбере с членовете на избирателната комисия – вероятно един или максимум двама жестови преводачи ще бъдат достатъчни за цяла България за изборния ден).



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

– Да бъде създадена подходяща организация за гласуване на хората с увреден слух, като те получават информация от членовете на секционните избирателни комисии за звуковия сигнал при издаване на контролната разписка за успешно гласуване.

– Да бъде въведен безплатен телефон, на който може да се получи информация за процеса на гласуване.

В резултат на отправените от омбудсмана препоръки до ръководителите на отговорните органи от ЦИК са изискали становища от областни управители и общински изборни комисии относно осигуряване на подходящи условия на избирателите с увреждания.

От получената информация се констатира, че за общинските изборни комисии като цяло в страната е сериозно затруднение да осигурят аудиоплеър и брайлов шаблон със списък на кандидатите и партиите, фигуриращи в бюлетината, поради недостатъчен финансов ресурс.

Положително решение е намерено в община Бургас по идея на незрящ служител на общината съвместно с IT специалисти.

### *Административно обслужване*

Във връзка с оплаквания на граждани с увреждания, че от Центъра за градска мобилност в София не информират гражданите с увреждания при принудително преместване на леките автомобили къде се намират превозните им средства, е изпратено становище до изпълнителния директор на дружеството.

В становището е отбелязано, че всеки гражданин има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от отговорните органи безпристрастно, справедливо и в разумен срок.

Подчертано е, че липсата на действия е в нарушение на изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Хартата за основните права на ЕС, като отнема възможности на хора в уязвимо положение да получат необходимата им подкрепа за водене на достоен и независим живот.

### **Пример:**

*В институцията на омбудсмана на Република България постъпва жалба от гражданка с увреждане относно отказ на отговорната дирекция „Социално подпомагане“ за приемане на подписано от нея с електронен подпис заявление-декларация за получаване на безплатна годишна електронна винетка за лек автомобил.*

*В жалбата се отбелязва, че независимо от функцията на електронния подпис и възможностите за подаване на заявление-декларацията в Наредба №Н-19 от 2 декември 2008 г. за условията и реда за освобождаване от заплащане на винетни такси при ползване на платената пътна мрежа на лица с 50 и над 50 на сто намалена работоспособност или вид и степен на увреждане и лица или семейства, отглеждащи деца с трайни увреждания до 18-годишна възраст и до завършване на средно образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, гражданката е била задължена да разпечата документа, да го подпише на ръка и едва след сканирането му да го изпрати на социалната служба.*

*Споделя се, че като човек с увреждания гражданката е срещнала значителни затруднения да изпълни изискванията и се обръща с молба да бъде предоставена възможност за безпрепятствено подаване на необходимите документи за социална подкрепа след подписването им с електронен подпис.*

*Отправена е препоръка до изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане да бъде облекчена процедурата за подаване на изискваните документи, в т.ч. и на подписани с електронен подпис.*

*Препоръката е изпълнена, като допуснатото нарушение е отстранено. От агенцията уверяват, че конкретният случай е изолиран и няма проблем с подаването от гражданите на електронни заявления.*

### **Неинформиране от дирекциите „Социално подпомагане“ за изтичащия срок на действие на издадените оценки на потребностите по ЗХУ**

Продължават жалбите във връзка с отказа на социалните служби в страната да информират заинтересованите за изтичащия срок на действие на издадените им оценки на потребностите и за спиране изплащането на полагащата им се месечна финансова подкрепа по чл. 70 от ЗХУ.

От социалните служби оставят правоимащите сами да си следят за сроковете, като това създава значителни затруднения за гражданите с увреждания, голяма част от които подават заявления-декларациите за нова оценка едва след като полагащата им се месечна финансова подкрепа от държавата е спряна.

Проверката показва, че директорите на социалните служби продължават да отказват да информират правоимащите с аргумента, че в случаите на изтичане на срока на оценката на потребностите те не са задължени да издават заповеди за спиране на месечната финансова подкрепа и съответно нямат ангажимент да изпращат съобщения.

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

Част от тези хора получават ниски по размер доходи, оцеляват при крайно лоши битови условия и месечната финансова подкрепа се оказва от жизнено значение за тях.

Допускането да бъде спряна подкрепа, която е предназначена за преодоляване на затрудненията от вида и степента на увреждане на хората с увреждания, е в противоречие с принципите на ЗХУ и изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Хартата на основните права на ЕС. Неизпълнението на разпоредбата на чл. 66, ал. 1, изр. 2 от ППЗХУ и неразбирането от социалните служби на значението за предоставяне на необходимата информация затрудняват гражданите с увреждания и създават предпоставки за нарушаване на техните права.

Отправена е препоръка към министъра на труда и социалната политика, като в отговора е поет ангажимент за разрешаване на проблема. До момента без резултат.

#### **Основни препоръки:**

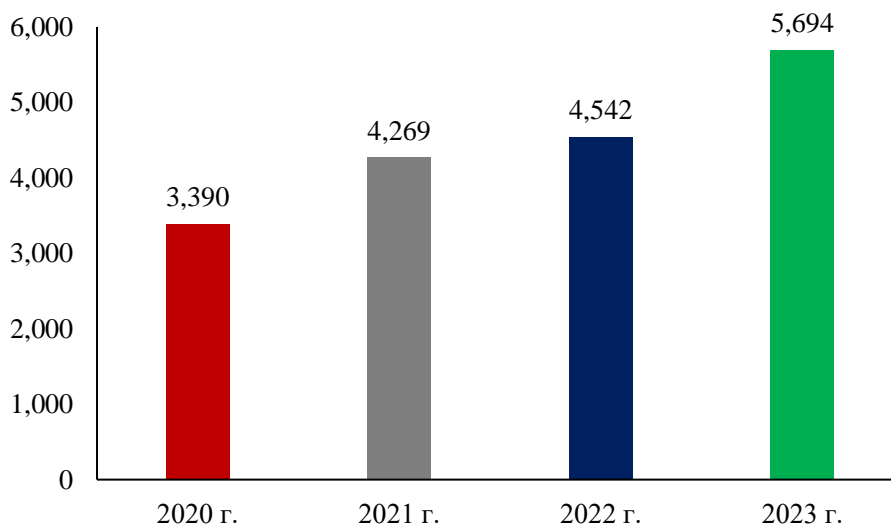
1. Хората с увреждания или техни представители да бъдат включвани и да участват на всички управленски нива, в които се вземат решения или се формират политики, които касаят техните права;
2. Да бъдат разрешени проблемите с асистентската помощ, както и да бъдат осигурени възможности на всички нуждаещи се да получат необходимия им достъп до асистентска подкрепа;
3. Да бъдат въведени интегрирани електронни услуги в държавните институции за хората с увреждания;

4. Да бъдат взети мерки за въвеждане на единни критерии за издаване на преференциални карти за паркиране;
5. Да бъдат предприети действия за осигуряване на равни възможности на всички нуждаещи се да бъдат ползватели по Националната програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност;
6. Да бъдат предприети действия за навременно информиране на гражданите за изтичащия срок на оценките на потребностите по ЗХУ;
7. Да бъде извършена адекватна реформа на медицинската експертиза и на експертизата на работоспособността с активното участие на хората с увреждания и на техните представители;
8. Да бъдат предприети законодателни промени за разрешаване на проблемите с пенсиите за инвалидност, в т.ч. за тяхното навременно възобновяване и изплащане.

### III. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

През 2023 г. постъпват 5 694 жалби на потребители на обществени услуги, което представлява 36,92% от общия брой на жалбите в институцията през годината.

Графика №11. Брой жалби и сигнали от потребители за периода 2020-2023 г.



През 2023 г. оплакванията, свързани с предоставяне на електроенергийни услуги, са на първо място, следвани от жалбите срещу ВиК операторите, топлоенергийните дружества, мобилните оператори, банките и т.н. Проблемите с монополите остават нерешени и дори се задълбочават – високи цени, некачествени услуги и липса на ефективни и работещи механизми за защита, неразбираеми сметки, непредоставяне на фактури за ползвана услуга.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**Таблица №6. Брой жалби и сигнали от потребители по отрасли за 2020-2023 г.**

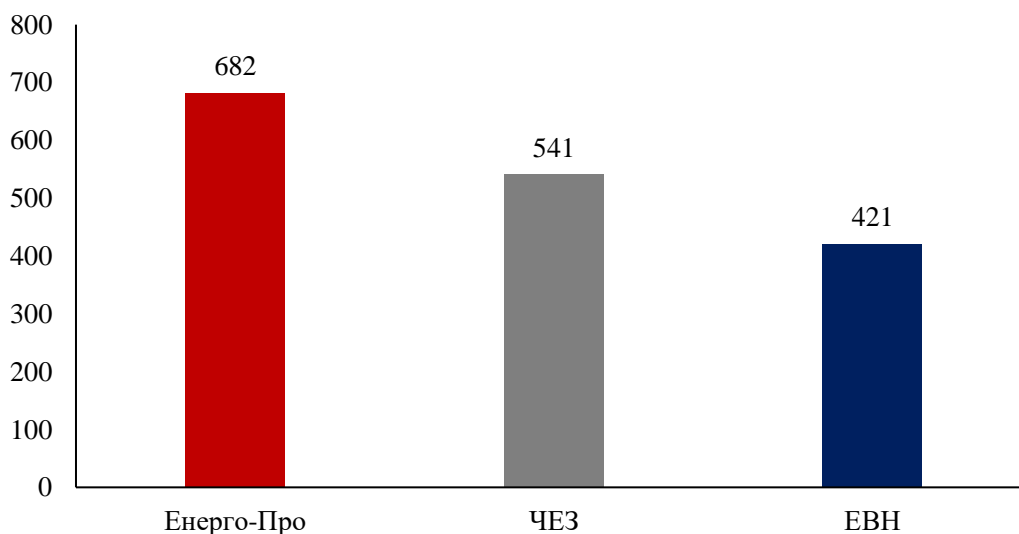
Отрасли	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Електроснабдяване	275	1 503	1 259	1 702
ВиК	1 097	1 060	1 344	1 481
Топлоснабдяване	964	583	411	728
Електронни съобщителни услуги	322	313	370	621
Финансови услуги	302	234	228	334
Транспортни услуги	153	49	225	290
Сметосъбиране	37	278	338	81
Фирми за събиране на вземания	44	44	49	63
Застрахователни услуги	22	16	25	45
Газоснабдяване	31	67	108	35
Пощенски услуги	16	33	31	19
Други потребителски спорове	137	90	154	295

През 2023 г. приключват проверките по 5 181 случая, от които 1 905 с констатирано нарушение; 3 108 без констатирано нарушение и 168 недопустими.

### 1. ЕЛЕКТРОСНАБДЯВАНЕ

През 2023 г. постъпват 1 702 жалби по проблеми с електроснабдяването. Приключват проверките по 1 234 преписки.

**Графика №12. Брой жалби и сигнали срещу електроенергийните предприятия за 2023 г.**



За поредна година като основен проблем в сектора се очертава лошото качество на услугата. Жалбите се увеличават драстично във връзка с проблемите в

електрозахранването в края на ноември 2023 г., които електроразпределителните предприятия (ЕРП) оправдават с форсмажорни обстоятелства.

### **Право на качествена услуга**

През 2023 г. значително нараства броят на оплакванията, свързани с некачествено електрозахранване.

Сигнали за чести прекъсвания и ниско напрежение на доставяната електрическа енергия постъпват от жителите на селата: Голец, Лозен, Дреново, Петърч, Новоселци, Садовец, Санадиново, Храбърско, Осоица и др.

Кметове на населени места на територията на община „Тунджа“ сезират омбудсмана заради чести аварии, токови удари и спиране на електрозахранването, което води до изгаряне на електроуреди.

По повод постъпилите жалби омбудсманът се обръща към съответните ЕРП за проверки относно причините за съществуващите проблеми, като отправя препоръки с цел гарантиране правото на потребителите на непрекъсната и качествена електроснабдителна услуга.

В периода след 25-26 ноември 2023 г. в институцията постъпват многобройни сигнали от граждани, останали в продължение на денонощия без електрозахранване в резултат на лоши метеорологични условия. Много райони в страната, включително в близост до столицата, се оказват засегнати от липсата на електроснабдяване за дълъг период от време, което предизвиква на места спиране на питейната вода и отоплението. Гражданите настояват и за обезщетение от страна на съответните ЕРП за периода, през който имотите им са без електрическа енергия, както и за нанесени имуществени вреди.

Съдействие от обществения защитник търсят и кметове на различни населени места по повод липсата на адекватна информация от ЕРП за причините, довели до повредите в енергийните обекти и съоръжения и най-вече за срок за отстраняване на аварията. Някои от тях сами са създали организация за отстраняване на паднали дървета и счупени клонове от електропроводите, тъй като на сигналите им не е реагирано с дни.

За улеснение на гражданите на сайта на институцията своевременно се публикува подробна информация относно реда за реализиране на имуществената отговорност на електроразпределителните предприятия при продължително нарушаване непрекъснатостта на захранването и за нанесени имуществени щети.

### **Основни препоръки:**

Омбудсманът незабавно се обръща към „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД (ЕРМ Запад), „Електроразпределение Север“ АД (ЕРП Север) и „Електроразпределение Юг“ ЕАД (ЕР Юг), като отправя следните препоръки:

1. Да бъдат извършени обективни проверки и анализ доколко описаните проблеми, които гражданите са принудени да изтърпят, се дължат на състоянието на електроразпределителните мрежи в съответните райони, в т.ч. състоянието на сервитутните зони съгласно Наредба №16 от 9 юни 2004 г. за сервитутите на енергийните обекти;
2. Да бъде създадена организация за навременна информация към кметовете и кметските наместници в случаи на аварии по мрежата;

3. Да бъдат определени във възможно най-кратък срок справедливи компенсации за всеки битов клиент, чийто обект е останал без електрозахранване по-дълго от предвидения в Общите условия срок от 24 часа по вина на електроразпределителното дружество.

В отговор от страна на ЕРП е изразена позиция, че мрежите се експлоатират и поддържат в добро състояние. Съгласно установените стандарти се осъществяват профилактики, обходи и огледи на електропроводите, своевременно се извършват ремонти, модернизации и реконструкции, необходими за функционирането на мрежата, и др.

Общественият защитник се обръща и към министъра на енергетиката и председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) по компетентност за контрол относно техническото състояние и експлоатацията на енергийните съоръжения в страната с цел установяване готовността им за работа, за гарантиране непрекъснатост и сигурност на електроснабдяването.

До настоящия момент в институцията не е постъпило становище от Министерството на енергетиката (МЕ) и КЕВР по поставените въпроси, нито е оповестена публична информация за резултатите от проверките.

Становището на омбудсмана е, че за предотвратяване на ситуации като гореописаните, както и за разрешаване на системните проблеми с електроснабдяването, които са ежедневие в много населени места в страната, ЕРП своевременно следва да предприемат действия по ремонт и поддръжка на електроразпределителните мрежи, за модернизиране на електроенергийните мрежи и съоръжения и за почистване на сервитутните зони.

Необходимо е КЕВР и МЕ регулярно да извършват проверки относно изпълнението на задълженията на дружествата по издадените им лицензии и инвестиционни програми.

По време на общественото обсъждане на цените в сектор „Електроенергетика“, считано от 1.07.2023 г., омбудсманът за пореден път подчертава, че преценката относно изпълнението на показателите за качество на ел. енергията и качество на обслужването следва да се основава на извършена обективна проверка от страна на КЕВР, а не само на предоставените данни от електроразпределителните дружества. Омбудсманът напомня, че по време на общественото обсъждане през 2021 г. е поет ангажимент от КЕВР за промяна на Методиката за отчитане и изпълнение на целевите показатели и контрол на показателите за качество на електрическата енергия и качеството на обслужване на мрежовите оператори, обществените доставчици и крайните снабдители (Методика), така че показателите за качество да не се отчитат за цялата лицензионна територия, тъй като това изкривява резултата. Необходимо е да се отчитат на определени по-малки територии. По този начин ще е ясно къде има проблем с качеството, къде съответно потребителите би следвало да получават компенсации заради влошеното качество на електрическата енергия.

Въпреки това до момента Методиката не е изменена.

**Примери:**

*Жители на с. Панаретовци, общ. Сливен, търсят съдействие от омбудсмана по повод влошеното качество на доставяната електрическа енергия – ежедневни и краткотрайни прекъсвания, намаляване/увеличаване на напрежението извън стандартните стойности, което нарушава работата на домакинските електроуреди.*

*Във връзка с отправена от омбудсмана препоръка от „ЕР Юг“ информират, че предстои реализация на одобрен проект през бюджетната 2023-2024 г. по инвестиционно-ремонтната програма, изразяващ се в подмяна на стълбове, изолатори и обезопасяване на тоководещите части на голям участък от захранващия селото електропровод със защитни изолации и елементи. Осъществяването на планираните дейности ще подобри качеството на захранване в населените места, захранвани от електропровода, вкл. и в с. Панаретовци.*

*Жителка на с. Видраре, общ. Правец, с прекъснато на 25 ноември 2023 г. електрозахранване и възстановено 8 денонощия по-късно, търси съдействие от омбудсмана за изплащане на обезщетение.*

*Гражданката своевременно е уведомена от експерт на институцията какви действия да предприеме.*

*Впоследствие при разговор тя информира, че се е обърнала към КЕВР и „ЕРМ Запад“. От КЕВР към 6.02.2024 г. все още не е получила отговор. От „ЕРМ Запад“ ѝ е отказано обезщетение поради наличие на форсмажорни обстоятелства.*

**Право на заплащане на икономически обоснована цена за реално ползвана услуга**

На общественото обсъждане на проекта на решение на КЕВР за утвърждаване на цените в сектор „Електроенергетика“, считано от 1 юли 2023 г., омбудсманът апелира за преразглеждането му, като се вземе предвид намалението на цената на тока на енергийната борса и изплащането на компенсация от държавата на ЕРП и на Електроенергийния системен оператор за електроенергията за технологични разходи.

Омбудсманът обръща внимание, че в проекта липсват аргументи относно:

- предвиденото съществено увеличение на цените на нощната енергия на трите електроснабдителни дружества;
- намалените количества електрическа енергия на по-ниска цена, включени в микса за битовите потребители, и увеличените количества електрическа енергия на по-скъпа цена, произведена от ТЕЦ „Марица изток 1“ и ТЕЦ „Марица изток 3“;
- определянето на компонентата за дейността „снабдяване с електрическа енергия от краен снабдител“ в максимален размер – 7%.

Омбудсманът настоява да се предостави пълна информация за изпълнението на показателите за качество за всяко ЕРП съгласно приетата Методика от ДКЕВР през 2010 г., както и да се преразгледа подходът при ценообразуването.

В становище до министъра на енергетиката относно предложен законопроект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (ЗЕ) омбудсманът изразява притеснение, че законопроектът предвижда първи стъпки за либерализацията на пазара на електроенергия за населението от 1 януари 2024 г., т.е. по средата на отоплителния сезон. Смята определената дата за прибързана и необмислена, тъй като може да доведе до непредвидими ситуации преди излизането на битовите клиенти на свободния пазар (1 януари 2026 г.).

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Категорично възразява срещу фиксирането в проекта на минимален срок на договора „най-малко една година“ с избрания доставчик на ток и отбелязва, че този срок е единствено и само в полза на търговците на електрическа енергия, тъй като се явява пречка за смяна на доставчика и за конкуренцията на пазара.

Посочва и други недостатъци на проекта, сред които:

- предвиждането на критерии, условия и ред за определянето на статут на домакинство в положение на енергийна бедност и/или на уязвим клиент за снабдяване с електрическа енергия в Наредба, приета от МС, за което няма определен срок;
- дефинирането на понятието „домакинство/а“, което не е съобразено с разпоредби на Закона за гражданската регистрация (ЗГР);
- начисляването на „такса за прекратяване на договор за доставка на електрическа енергия“ и „такса при смяна“ на битовите клиенти.

Становището на обществения защитник е, че в проекта не са защитени в достатъчна степен правата на гражданите и че са налице спорни текстове, които следва да бъдат преразгледани. Настоява да се предостави ясна информация как на практика ще се осъществи пълната либерализация на пазара на електроенергия.

В Комисията по енергетика към Народното събрание (НС) част от предложенията на омбудсмана са приети.

До институцията продължават да постъпват жалби относно:

- преизчисляване на задълженията при неизмерена или неточно измерена доставена електроенергия. Извършените проверки не установяват нарушения на действащата уредба, регламентираща условията и реда за извършване на корекции;
- солидарна отговорност на собственици на имоти за задължения на наемателите им.

През 2023 г. са приети нови Общи условия на „Електрохолд Продажби“ ЕАД, в които отпада задължението собствениците на имоти да поемат солидарна отговорност с наемателите при пререгистрация на партида за електроенергия. Подобни клаузи обаче продължават да съществуват в Общите условия на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД и „Енерго-Про Продажби“ АД, въпреки че са в противоречие със Закона за задълженията и договорите.

– начисляване на електрическа енергия по цени за небитови нужди на обекти, които се ползват за жилищни нужди. В част от случаите нарушения не се установяват – например, когато става въпрос за имоти, снабдявани с електроенергия за нуждите на строителството.

В други случаи самите клиенти не се предприели необходимите действия за промяна на статута на обекта. На гражданите се разяснява възможността да подадат до ЕРП заявление за смяна на доставчик на електроенергия – процедура, регламентирана в Правилата за търговия с електрическа енергия (ПТЕЕ), както и възможността да обжалват отказа за преминаване към цени за битови потребители по реда на чл. 22 от ЗЕ пред КЕВР.

Становището на омбудсмана е, че разграничаването на потребителите на електроенергия следва да е според нуждите на клиента – битови или небитови, а не с оглед вида на имота.



### ***Право на достъп до услугата***

Граждани сигнализират за забавено изпълнение на договори за присъединяване на обекти към електроразпределителните мрежи, в т.ч. и от собственици на обекти за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници, както и във връзка с определените им цени за присъединяване на имоти към мрежата.

В по-голямата част от случаите не се установяват нарушения на договорените срокове за присъединяване. Понякога е налице забавяне на процедурата по присъединяване, което се дължи на изключително засиления инвестиционен интерес от присъединяване на централи за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници към електроразпределителната мрежа на съответното дружество.

По конкретна жалба „ЕР Юг“ информират, че получават значителен брой заявления за присъединяване на ВЕИ. Независимо от пренасочването на служители към отделите, които съгласуват процедури за присъединяване на генераторни мощности, процесът се забавя поради големия обем от документи, които следва да бъдат разгледани.

По отношение цените за присъединяване се установява, че операторите ги определят в съответствие с Наредба №1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическа енергия в зависимост от присъединяваната мощност, както и с оглед обстоятелството дали присъединяваният имот е извън регулацията на населените места.

### ***Право на информация***

Клиенти на „Електрохолд Продажби“ ЕАД търсят съдействие от омбудсмана, тъй като не получават фактури на хартиен носител за консумираната електроенергия.

Разпоредби на новите Общи условия на електроснабдителното дружество предвиждат, че продавачът ежесечно издава фактури, които отговарят на изискванията на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги, и ги изпраща на своите клиенти в 7-дневен срок от издаването на електронния им адрес, както и осигурява достъп до електронен архив, където същите се съхраняват. Клиентите имат възможност да продължат да получават хартиена фактура, но за тази цел е необходимо да подадат изрично заявление до електроснабдителното дружество до септември 2023 г.

Проектът на Общите условия, преди утвърждаване от КЕВР, е изпратен на КЗП за становище, като горепосочените клаузи не са обявени за неравноправни.

С цел защита правото на избор на потребителите на електрическа енергия омбудсманът се обръща към „Електрохолд Продажби“ ЕАД с препоръка процедурата по заявяване на хартиени фактури да бъде облекчена чрез:

- предоставяне на допълнителни начини за заявяване на хартиени фактури, които не изискват лично посещение на клиента в център на „Електрохолд“, напр. подаване на заявлението по телефон, имейл или чрез обикновена поща, при условие че заявителят представи всички необходими данни, които да го легитимират като клиент на електроснабдителното дружество за съответния обект;
- осигуряване на допълнителна помощ и насочване на клиентите, които имат затруднения с процедурата, включително възможност за консултации по телефона;
- удължаване на срока, в който клиентите, желаещи да продължат да получават фактура на хартиен носител, могат да заявят услугата.

Граждани сигнализират омбудсмана, че при плащане на задължения към „Електрохолд Продажби“ ЕАД на каса в EasyPay без тяхно знание и съгласие им се

удържа допълнително сума от 2 лв., представляваща първа вноса по застраховка „ЕлектрозаЩИТа“ (съвместен продукт на „ЗД Евроинс“ АД и електроснабдителното дружество). Това установяват, след като получат документ за извършеното плащане.

Омбудсманът незабавно се обръща към председателя на Комисията за финансов надзор (КФН) за проверка по компетентност на дейността на „ЗД Евроинс“ АД и „Електрохолд Продажби“ ЕАД с цел защита правата на клиентите на електроснабдителното дружество.

В отговор от КФН информират, че са дали задължителни указания на „ЗД Евроинс“ АД относно промяната в начина на разпространение на този застрахователен продукт, както и възможността за събиране на вноските от застрахователната премия чрез касите на EasyPay и FastPay, така че да се гарантира принципът на доброволност при продажбата на застрахователен продукт „ЕлектрозаЩИТа“ и застрахователният интерес на застрахованите лица.

И през 2023 г. продължават да постъпват жалби срещу проверки/подмяна на средства за търговско измерване (СТИ) в отсъствие на клиентите.

Становището на омбудсмана, изразено многократно, е, че ЕРП следва да предприемат необходимите действия за информиране на клиентите за предстоящи проверки, за да могат да присъстват или да осигурят представител.

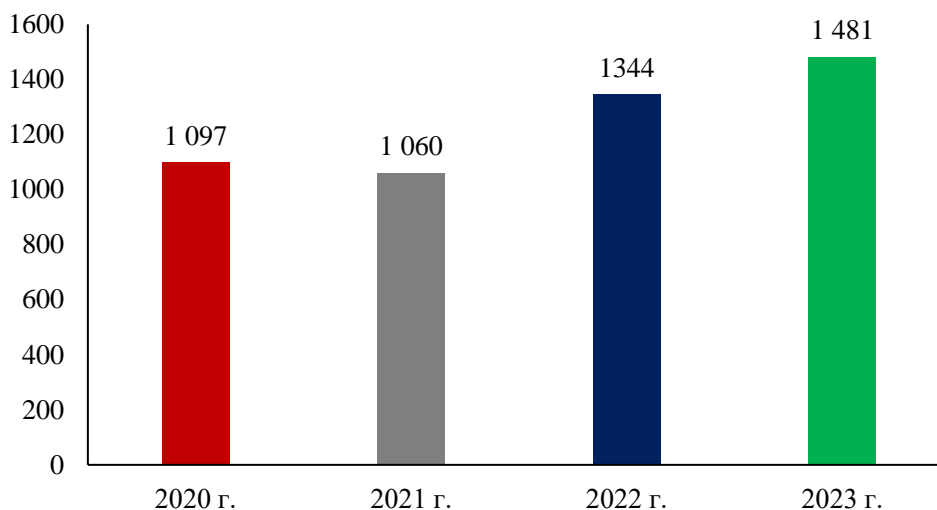
#### **Основни препоръки:**

1. От ЕРП своевременно да предприемат необходимите дейности по профилактика, поддръжка, ремонт на електроразпределителните мрежи и почистване на сервитутните зони около съоръженията с цел минимизиране броя и продължителността на аварияте и прекъсванията на електрозахранването;
2. КЕВР да осъществява регулярен контрол относно съответствието на изпълнението на лицензионната дейност на ЕРП с условията на лицензиите им относно изискванията за сигурност на доставките на електрическа енергия, а МЕ – относно техническото състояние на електроенергийните съоръжения;
3. КЕВР да промени Методиката, като прилага нов справедлив подход за отчитане изпълнението на показателите за качество на електрическата енергия;
4. КЕВР да отмени клаузите, предвиждащи солидарна отговорност на потребители в случаи извън уредените в закон, от Общите условия на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД и „Енерго-Про Продажби“ АД;
5. От ЕРП да уведомяват предварително по подходящ начин клиентите относно дата и час на предстоящи проверки/ подмяна на електромери.

## 2. ВиК УСЛУГИ

През 2023 г. в институцията на омбудсмана постъпват 1 481 жалби, което е с 10,19% повече спрямо 2022 г.

**Графика №13.** Брой жалби и сигнали, свързани с проблеми във ВиК сектора за периода 2021-2023 г.



Приключват проверките по 1 474 преписки, от тях 1 199 са с констатирани нарушения, 232 без нарушения и 43 недопустими.

**Таблица №7.** % жалби и сигнали във ВиК сектора по области за 2023 г.

Област	%
Сливен	33,08
Велико Търново	18,77
Перник	14,25
град София	12,09
Разград	2,97
Варна	2,36
Кюстендил	1,96
Пловдив	1,89
Бургас	1,89
Стара Загора	1,49
Добрич	1,22
Хасково	0,95
Плевен	0,95
София област	0,81

Област	%
Монтана	0,88
Шумен	0,74
Търговище	0,60
Русе	0,54
Ловеч	0,47
Благоевград	0,47
Ямбол	0,34
Пазарджик	0,41
Враца	0,20
Силистра	0,20
Габрово	0,20
Смолян	0,14
Кърджали	0,07
Видин	0,07

Както и през 2022 г., на първо място са сигналите срещу лошото качество на водоснабдителните услуги (42,23), следвани от високи цени (22,68%), правото на достъп до услугата (12,26%), начисляване на разход вода „общо потребление“ (6,74%) и т.н.

### **Право на достъп и качествена водоснабдителна услуга**

Относно правото на достъп и качествена водоснабдителна услуга постъпват 781 бр. жалби от областите Сливен, Перник, Велико Търново, Търговище, Добрич, Плевен и т.н., които представляват 52,73% от всички жалби в сектора.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

За нарушено водоснабдяване и въведени водни режими сигнализируют граждани от 19 области в 78 населени места: Бургас – вилна зона „Росенец“, селата: Бистрец, Дюлево и Невестино; Варна – гр. Варна и селата: Аврен, Садово, Бенковски, Солник, Бърдарево, Голица, Булаир, Крумово; Велико Търново – селата: Бутово, Горна Липница, Беброво, Костел; Добричка област – гр. Каварна и селата Топола, Раковски, Камен бряг, Балканци; Кюстендил – селата Крайни дол, Самораново, Невестино, Неделкова Гращица, Лиляч, Слатино; Кърджали – с. Дрангово; Монтана – гр. Брусарци; Пазарджик – гр. Панагюрище и с. Славовица; Перник – градовете: Радомир и Перник и селата Дрен, Негованци, Жедна, Клисанг, Гълъбник, Планиница, Големо Бучино, Рударци, Кладница, Селищен дол, Падене, Конска; Плевен – градовете: Плевен и Тръстеник и селата: Брегаре, Горна Метрополия, Рупци, Долни Луковит, Стежерево; Пловдив – градовете: Карлово, Асеновград и Перушица и селата: Браниполе и Куртово Конаре; Разград – гр. Разград; Сливен – гр. Сливен и селата Сотиря, Чинтулово и Жельо войвода; Стара Загора – с. Розово; Столична община – гр. Банкя (кв. „Михайлово“) и жк „Филиповци“; София област; селата: Очуша, Понор, Чибаовци, Дреново, Горни окол и жк „Сентрал парк 1 Ресорт“; Търговище – гр. Омуртаг и с. Малка черква; Шумен – гр. Смядово и селата Васил Друмев, Илия Блъсково, Благово, Черенча; Хасково – с. Срем.

Оплакванията на гражданите са свързани с липсата на достъп до вода за питейно-битови нужди; въведен режим на водоподаване, който често не се спазва от ВиК операторите; прекъсвания на водоснабдителната услуга поради аварии по силно амортизираната и остаряла водопроводна система, както и при изпълнение на проекти за ремонт и/или изграждане на ВиК мрежата; неосигурено алтернативно водоснабдяване при продължително спиране на водата; негодна за питейно-битова употреба вода; слабо налягане на водата.

Само за 10 дни, в периода от 8.06.2023 г. до 18.06.2023 г., до омбудсмана постъпват 237 жалби от жители на Сливен, а в периода от 4.07.2023 г. до 7.07.2023 г. – 42 жалби, в които се посочва, че водоподаването е спряно повече от 24 часа от ВиК – Сливен, без осигурени водоноски.

Съгласно чл. 41, ал. 6 от Наредба №4/2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребители и за ползване на ВиК услуги (Наредба №4), след като водата е спряна повече от осем часа, ВиК операторът и общинската администрация имат задължение да осигурят алтернативно водоснабдяване.

Като причина за продължителното спиране на водата се посочва изпълнението на европейски проекти от ВиК Сливен по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“.

Омбудсманът се обръща към ВиК-Сливен, министъра на околната среда и водите, министъра на регионалното развитие и благоустройството, председателя на КЕВР, изпълнителния директор на „Български ВиК холдинг“ ЕАД. Със загриженост за правата на гражданите омбудсманът констатира, че от институциите, вместо да предприемат действия по контрол, изпращат писма до управителя на ВиК-Сливен за отговор.

Омбудсманът отправя препоръки до управителя на ВиК-Сливен и кмета на община Сливен за изпълнение на задълженията им за осигуряване на алтернативно водоснабдяване. В резултат кметът на общината дава указания на ВиК оператора да изготви план за действие за осигуряване на алтернативно водоснабдяване. ВиК операторът информира от своя страна, че причината за продължителното спиране на водата е изпълнението на европейските проекти и се случва по вина на изпълнителя.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Констатациите на омбудсмана са, че при често и продължително спиране на водата нормативната уредба и Общите условия за предоставяне на ВиК услуги не защитават в достатъчна степен правата на потребителите на ВиК услуги.

През януари 2023 г., по време на общественото обсъждане на изменения и допълнения на Наредба №9/2001 г. за качеството на водата, предназначена на питейно-битови цели (Наредба №9), в писмено становище до министъра на здравеопазването, министъра на околната среда и водите и министъра на регионалното развитие и благоустройството омбудсманът отправя предложения, свързани с изпълнението на задължения на ВиК оператори, кметове на общини по Наредба №9. И до момента не е ясно в какви срокове и по какъв начин, ако няма задължение за връчване на фактури на физическите лица, потребителите ще получават един път в годината информация за качеството на питейната вода, цените на ВиК услугите, сравнения за годишното им потребление и други.

През август 2023 г. омбудсманът отправя препоръка до председателя на КЕВР да се предприемат действия за изменение и допълнение на Общите условия за предоставяне на ВиК услуги на всички ВиК оператори, а именно:

- да се определят редът, сроковете и начините на връчване на издадените фактури от ВиК операторите на битовите потребители;
- издаваните фактури от ВиК операторите да отговарят на изискванията на чл. 114, ал.1 от ЗДДС;
- да се определят редът, сроковете и начините за получаване от битовите потребители на информацията, предвидена в чл. 18 от Наредба №9.

През февруари 2024 г. КЕВР информира омбудсмана, че ще го уведоми допълнително за предприетите действия за изменение и допълнение на Общите условия за предоставяне на ВиК услуги.

### **Примери:**

*Гражданин сигнализира за некачествено водоснабдяване в жк „Филиповци“, гр. София.*

*При извършената проверка от „Софийска вода“ АД информират, че трайното решаване на проблема в квартала не зависи само от тях, особено като се има предвид, че разпределителната мрежа в района не им е предавана за експлоатация. Трасетата са изградени от живеещите през годините, като на много места минават по стените на отделните постройки или в подовете на отделните сгради.*

*От „Софийска вода“ АД уверяват, че жителите в квартала разполагат с питейна вода в обеми, които значително надвишават обичайното потребление в останалите части на гр. София и населените места в Столичната община.*

*Жител на с. Балканци, община Генерал Тошево, търси съдействие от омбудсмана във връзка с некачествено водоснабдяване.*

*След намесата на омбудсмана от Регионалната здравна инспекция гр. Добрич е извършен здравен контрол, при който е установено, че към водоема на с. Балканци се подава обеззаразена вода от сондажен кладенец в с. Конаре, като същият не е регистриран в Публичния регистър на обектите с обществено предназначение, като по този начин от ВиК-Добрич не са изпълнили задълженията си по чл. 2, ал.1 от Наредба №9/2005 г. за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на обектите с обществено предназначение, контролирани от регионалните здравни инспекции. За установеното нарушение от РЗИ-Добрич са предприели съответните административнонаказателни мерки спрямо ВиК оператора.*

*Жители на с. Слатино, община Бобошево, сигнализират омбудсмана относно некачествена водоснабдителна услуга – спиране на водоподаването без въведен режим, некачествена питейна вода и др.*

*Омбудсманът се обръща по компетентност към РЗИ-Кюстендил за проверка на качеството на питейната вода. В резултат при взета проба от чешма в центъра на селото е установено, че тя не съответства на изискванията на Наредба №9. Връчено е предписание на „Кюстендилска вода“ ЕООД за провеждане на задължителните хигиенни и противоепидемични мерки с цел недопускане на риск за здравето на хората и възстановяване на качеството на водата. Впоследствие управителят на „Кюстендилска вода“ ЕООД информира, че вътрешната водопроводна мрежа на селото е промита и са изпълнени предписанията на РЗИ-Кюстендил.*

### **Право на качествена и достъп до канализационна услуга**

Постъпват 32 жалби относно правото на достъп и ползване на качествена канализационна услуга от областите: Бургас, София, Пловдив, Перник, Добрич, Велико Търново, Благоевград, Враца, Шумен, Ямбол и др.

Омбудсманът се обръща за предприемане на незабавни мерки към кметовете на съответните населени места във връзка с изпълнението на задълженията им по чл. 191, ал. 1, т. 1 от Закона за водите – кметът на общината контролира изграждането, поддържането и правилната експлоатация на канализационните мрежи.

Жалби за липса на канализация (16 бр.) постъпват от градовете Перник, Берковица, София (кварталите „Бенковски“, „Горна баня“, „Модерно предградие“, „Горубляне“), с. Кавракирово, община Петрич.

За проблема в гр. София е от значение фактът, че към началото на март 2024 г. „Софийска вода“ АД все още няма одобрен от КЕВР бизнес план за 2022-2026 г., съответно инвестиционна програма.

#### **Пример:**

*Жител на гр. Пловдив търси съдействие във връзка с незавършен ВиК ремонт, поради което по улицата, където живее, се разнася непоносима миризма от откритите с месеци изкопи. Изразява опасение, че отходните води може да проникнат в основите на сградите и това да предизвика тяхното срутване. Ремонтът по улицата се извършва във връзка с изпълнение на проект по програма „Околна среда 2014-2020 г.“ – „Доизграждане и реконструкция на ВиК системи в обособена територия, обслужвана от ВиК ЕООД, гр. Пловдив“.*

*Омбудсманът се обръща към министъра на околната среда и водите за проверка спазват ли се сроковете за изпълнение на проекта, ако не – какви мерки са или ще бъдат предприети.*

*Управляващият орган на програма „Околна среда“ информира обществения защитник, че е извършена проверка на място и са предприети конкретни мерки, като инвестиционният обект ще бъде предмет на непрекъснато наблюдение и проверка до окончателното му въвеждане в експлоатация.*

### ***Увеличение на цените на ВиК услугите***

Срещу увеличението на цените на ВиК услугите през 2023 г. постъпват 333 жалби от областите: Монтана, Пловдив, Русе, Стара Загора, Сливен, Хасково и Шумен.

В началото на годината след поредното увеличение на цените на ВиК услугите, считано от 1.01.2023 г., във връзка с постъпили жалби на граждани омбудсманът отправя препоръки до ВиК-Стара Загора, ВиК-Смолян и „Български ВиК холдинг“ ЕАД да се прилагат по-ниски цени от ВиК операторите спрямо утвърдените от КЕВР съгласно Общите условия за предоставяне на ВиК услуги.

Препоръките на омбудсмана не са взети предвид, тъй като ВиК операторите смятат, че това ще доведе до значително влошаване качеството на изпълнение на основните им задължения.

През 2023 г. КЕВР одобрява бизнес плановете за 2022-2026 г. на ВиК-Сливен, ВиК-Пазарджик, ВиК-Добрич, ВиК-Кюстендил, ВиК-София, ВиК-Перник, ВиК-Шумен.

В становища до регулатора омбудсманът подчертава, че цената на ВиК услугите не е икономическа обоснована и не е обвързана с изпълнението на показателите за качество.

Относно икономическата обоснованост на цените мотивите на омбудсмана са, че КЕВР не използва данни при определянето на разходите за възнаграждения и осигуровки за числеността на персонала във ВиК операторите спрямо брой обслужвани потребители (чл. 9, ал. 2, т. 15 от ЗРВКУ), а спрямо брой сградни водопроводни/канализационни услуги. При определянето на разходите на електрическата енергия липсват правила, утвърдени от регулатора, по какъв начин следва да се прогнозира борсовата цена на електрическата енергия през годините на бизнес плана. Съгласно изискванията на чл. 6, ал. 2 от ЗРВКУ е възложено на КЕВР да регулира цените на ВиК услугите, а в бизнес плановете се прогнозират борсови цени на електрическата енергия на база указания на МРРБ, които посочват да се използват усреднени данни за средните за второто полугодие на 2021 г.

Този начин на определяне на разходите за електрическа енергия не е икономически обоснован, защото не отразява получените от държавата компенсации от ВиК операторите за покриване на разходите за електрическа енергия.

През юли 2023 г. КЕВР провежда обществено обсъждане на проект за изменение и допълнение на Наредбата за регулиране на цените на ВиК услугите, като получените компенсации за цените на електрическата енергия от ВиК операторите вече се отразяват в цените на ВиК услугите.

През октомври 2023 г. КЕВР провежда обществено обсъждане на Указанията за образуване на цените на ВиК услугите чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2022-2026 г.

Омбудсманът изразява становище, че при определянето на социалната поносимост на цената на ВиК услугите за съответната година трябва да се използват само и единствено надеждни статистически данни, предоставени от Националния статистически институт (НСИ).

През същия месец НСИ публикува на интернет страницата си информация за 2022 г. за максималната стохастична грешка по области за средномесечния доход на 1 лице от домакинство от изследването „Наблюдение на домакинските бюджети“, от което е видно, че в 18 области (Монтана, Велико Търново, Русе, Габрово, Пазарджик, Стара

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Загора, Ловеч, Търговище, Разград, Силистра, Враца, Ямбол, Смолян, Добрич, Кърджали, Кюстендил, Перник, Шумен) грешката е над 10%.

Според публикуваната информация от НСИ това ги прави ненадеждни.

По време и на общественото обсъждане през ноември 2023 г. за увеличение на цените на ВиК услугите, считано от 1.01.2024 г., омбудсманът категорично се противопоставя срещу поредното нарастване на цените и начина на определяне на социалната поносимост.

С Решение №Ц-29/22.12.2023 г. КЕВР утвърди нови цени на ВиК услугите на 31 ВиК оператора (без град София), в сила от 1.01.2024 г. Социалната поносимост е определена по данни за средномесечния доход на едно лице от домакинство от изследването „Наблюдение на домакинските бюджети“ за 2022 г., като за 18 области според информацията на НСИ данните са ненадеждни.

### ***Право на „водни помощи“***

Граждани от София, Русе, Шумен и Горна Оряховица търсят съдействие от омбудсмана относно отказ на Агенцията за социално подпомагане за изплащане на водни помощи по реда на § 1, ал. 2 от ДР на ЗРВКУ, който гласи: „Лицата по чл. 2, ал. 3 от Закона за социалното подпомагане (ЗСП) имат право на помощ в размер, съответстващ на месечния минимум вода, определен по ал. 1, т. 4.“

През март 2023 г. омбудсманът се обръща към Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и Министерството на финансите (МФ) относно прилагането на посочената законова разпоредба с искане за предоставяне на информация за 2021 г. и 2022 г. общо за страната и по области за размера на изплатените социални помощи за ползване на ВиК услуги и броя на лицата, които са ги получили. Във връзка с приемането на Закона за държавния бюджет за 2023 г. настоява за изясняване и на мерките, които ще се предприемат за осигуряване на средства за социално подпомагане по реда на § 1, ал. 2 от ДР на ЗРВКУ.

От МФ заявяват, че „позицията им винаги е била ясна и категорична, че не е целесъобразно и не се налага въвеждането на специален вид социална помощ за гражданите от рисковите социални групи за покриване разходите за битово потребление“.

От МТСП – „поставените въпроси възобновяват дискусия, датираща от 2004 година, в която позицията на МТСП е принципна и последователна. Тази позиция се изразява в това, че ЗСП осъществява необходимата социална защита на хората в затруднено положение за осигуряване на различни по вид потребности като храна, вода, облекло и др., без да се налага въвеждането на специален вид помощ.“

Тези позиции дават повод на омбудсмана да отправи запитване към служебния министър-председател, на което не е получен отговор.

Становището на омбудсмана е, че е наложително държавата да подпомогне социално слабите граждани, като им гарантира достъп до вода – основна жизнена потребност.

### ***Право на заплащане на реално ползвана ВиК услуга***

И през 2023 г. продължават да постъпват жалби, свързани с разпределянето на разликата между отчета по общия водомер в сгради – етажна собственост (СЕС), и сбора от индивидуалното потребление в имотите (т.нар. общо потребление).



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Становището на омбудсмана е, че в действащата нормативна уредба не са предвидени справедливи и ефективни механизми за защита на правата на коректните потребители при разпределението на количествата вода „общо потребление“ по индивидуалните партиди. Живеещите в СЕС могат да поискат да бъде извършена проверка само ако бъдат писмено уведомени от ВиК операторите, че формираната разлика за „общо потребление“ е повече от 20 на сто.

В Наредба №4 няма предвиден независим контролен орган по прилагане разпоредбите относно разпределението на разход вода „общо потребление“ в СЕС.

### **Примери:**

*Гражданка от София изразява несъгласие с начисленото ѝ количество вода „общо потребление“ за периода от 27.05.2023 г. до 28.08.2023 г., тъй като не са взети предвид показанията от реален отчет на индивидуален водомер в един от апартаментите в сградата при определянето на фактурираната консумация за отчетния период.*

*Проверката в „Софийска вода“ АД установява, че жалбата е основателна. От дружеството преизчисляват разпределението по индивидуалните партиди на адреса количества вода за „общо потребление“ за посочения период.*

*Двама жители на кв. „Черно море“, гр. Бургас, сигнализират омбудсмана за начислени количества вода за услугите „отвеждане на отпадъчни води“ и „пречистване на отпадъчни води“ за месеците октомври и ноември 2023 г., въпреки че в квартала няма изградена канализационна мрежа.*

*Омбудсманът отправя препоръка към ВиК-Бургас сумите да бъдат сторнирани, тъй като двете услуги не се предоставят на гражданите.*

*В резултат ВиК-Бургас издава кредитни известия, с които начислените задължения отпадат.*

### **Нов Закон за водоснабдяването и канализацията**

В периода от 11.04.2023 г. до 11.05.2023 г. е проведена процедура на обществени консултации на проект на нов Закон за водоснабдяването и канализацията. В становището си омбудсманът подчертава, че липсва предварителен икономически, правен, сравнителен анализ относно:

- мястото, ролята и постигнатите резултати от създаването и дейността през годините на Асоциациите по ВиК по области от 2009 г.;
- изпълнението на стратегическите цели, заложи в Стратегията за развитие и управлението на ВиК сектора в Република България 2014-2023 г., приета с Решение №269/7.05.2014 г. на Министерския съвет, а именно: ВиК отрасълът да отговоря на националните/европейски изисквания, да е екологосъобразен, финансово и технически жизнеспособен, цените на ВиК услугите да са социално поносими за потребителите и качеството на услугите и ефективността на ВиК операторите да съответстват на добрите европейски практики;
- постигнатите резултати от въвеждането на единната цена на ВиК услугите през 2015 г.
- изпълнението на заложените дългосрочни нива на показателите за качество от ВиК операторите като: непрекъснатост на водоснабдяването; аварии по водопроводната мрежа; общи загуби във водоснабдителните системи; налягане във водоснабдителната система; рехабилитация на водопроводната мрежа; активен контрол на течовете; ефективност на изграждане на водомерното стопанство и др.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

По отношение на законопроекта изразява следното становище:

- цената на ВиК услугите не е обвързана с изпълнението на показателите за качество;
- няма предвидена процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато тя не отговаря на нормативните изисквания за качество, включително при забрана от РЗИ за ползване на водата за питейно-битови нужди, или когато очевидно е негодна за консумация;
- Комисия за регулиране на ВиК услугите е предвидено да регулира единствено цените им, като силно се ограничават правомощията ѝ;
- контролът по изпълнението на показателите на качеството, намалени от 15 на 3, се възлага на Асоциациите по ВиК по области, които не разполагат с необходимия експертен и административен капацитет за извършване на този контрол;
- цените на ВиК услугите не са обвързани с разходите за доставяне на вода (гравитачно, помпачно, смесено);
- въвежда се без мотиви нова финансова тежест за потребителите – цена за достъп, която ще се плаща независимо дали услугата се ползва или не;
- не е предложен нов начин на определяне на социалната поносимост на цената на ВиК услугите, въпреки че НСИ обявява информацията за средния годишен доход на 1 лице за обременена с висока стохастична грешка по области. За тази цел е необходимо МРРБ да изиска становище от НСИ какви надеждни и публични данни могат да се представят за средномесечния доход на 1 лице;
- не се отчита необходимостта от „водни помощи“ – задача, която Народното събрание възлага на министъра на регионалното развитие и благоустройството с решение, прието от 44-тото Народно събрание на 13.12.2019 г., публикувано в ДВ, бр. 100 от 2019 г.

### **Основни препоръки:**

#### **Нов Закон за водоснабдяването и канализацията, който:**

1. Да гарантира правото на потребителите на достъп до качествена услуга на икономически обоснована цена, обвързана с разходите за доставянето ѝ;
2. Да предвиди бърза и ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря на нормативните изисквания за качество;
3. Да предвиди мерки за подпомагане на уязвими групи граждани;
4. Да гарантира ефективен контрол върху дейността на ВиК операторите;
5. Да определя социалната поносимост на цената на ВиК услугите на базата на надеждни данни и съобразно доходите на домакинствата.

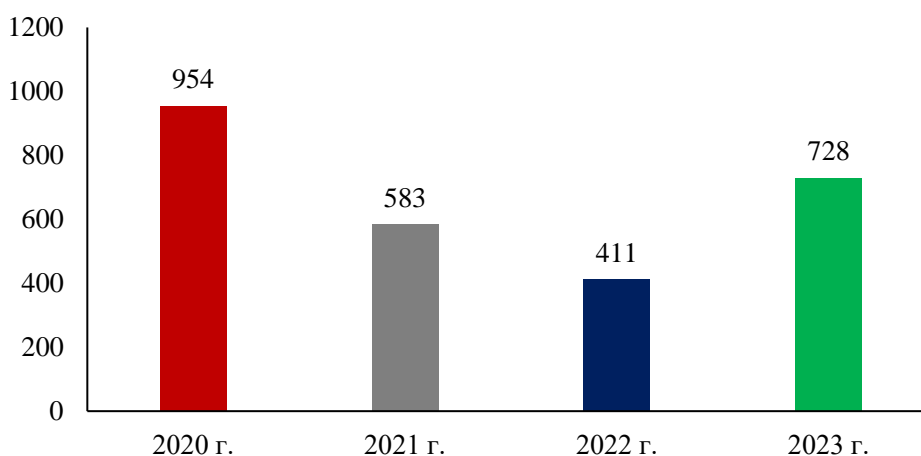
### **3. ТОПЛОСНАБДЯВАНЕ**

През 2023 г. постъпват 728 жалби и сигнали от потребители на топлинна енергия, със 76,9% повече в сравнение с 2022 г. Жалбите срещу фирмите за дялово разпределение (ФДР) бележат ръст от 47,8% на годишна база.

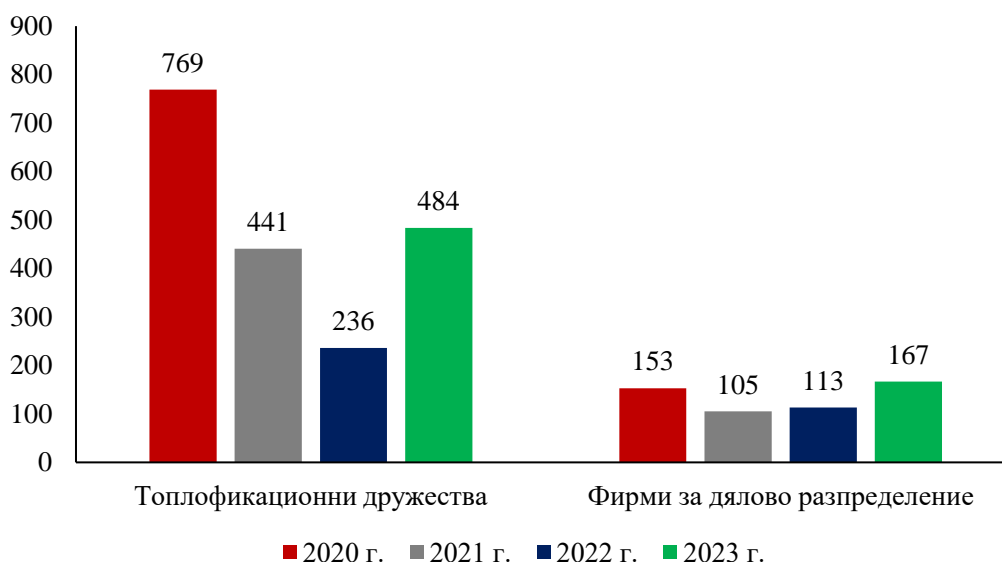
Приключват проверките по 702 жалби.

Значителното увеличение е резултат от дългогодишно натрупване и задълбочаване на проблемите в сектора, поради което е необходим цялостен системен преглед на нормативната уредба.

**Графика №14.** Брой жалби и сигнали в сектор „Топлоснабдяване“ за периода 2020-2023 г.



**Графика №15.** Брой жалби и сигнали срещу топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение за периода 2020-2023 г.



На първо място са жалбите срещу „Топлофикация София“ ЕАД – 417, следвани от „Топлофикация Перник“ АД – 28, „Топлофикация Габрово“ ЕАД – 12, „Топлофикация Русе“ АД – 10, „Топлофикация Плевен“ АД – 8, „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД и „Топлофикация Разград“ АД – по 4, „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД – 1.

Срещу ФДР, на първо място са жалбите срещу „Нелбо“ АД – 59, следвани от „Техем Сървисис“ ЕООД – 58, „Бруната“ ООД – 20, „МХ Елвеко“ ООД – 9, „Директ“ ЕООД и „Термокомплект“ ООД – по 8, „Топлоконтрол“ ООД – 3, „Холидей и Райзен“ ЕООД и „Белчевстрой“ ЕООД – по 1.

Сред основните причини за увеличението на жалбите са рекордно високите регулирани цени на топлинната енергия през 2023 г., които не кореспондират с трайното поевтиняване на основното гориво – природен газ, и на квотите за въглеродни емисии на международните пазари, в комбинация с отпадането на намалената ставка 9% и възстановяването на стандартната ставка 20% на ДДС за доставките на топлинна енергия от юли 2023 г.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В допълнение ускореното преоборудване с уреди с дистанционно отчитане през 2023 г. създава нови финансови и организационни проблеми за потребителите, за решаването на които до известна степен е налице нормативен вакуум. Налице са и проблеми при получаването на информация от клиентите за сметите дистанционно показания на уредите за дялово разпределение, сверяването на отчетените данни с действителните стойности на устройствата и реда за оспорване на отчетите.

Наболял проблем остава начисляването на топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация в СЕС, особено за имоти, в които не се ползва отопление или не се обитават. Действащата Наредба №Е-РД-04-1/12.03.2020 г. за топлоснабдяването (Наредба за топлоснабдяването) изисква извършването на проверка от топлофикационното дружество и определянето на коригиращи мерки в случаите, когато дялът на енергията от сградната инсталация превишава 50% от общото количество на енергията за отопление в сградата. Посочената разпоредба не гарантира своевременното предприемане на действия в сградите, където се формират прекомерни загуби на енергия.

Множество жалби постъпват и срещу формирането на висок специфичен разход за подгриване на вода, който превишава прага от 150 кВтч/куб. м, заложен в Наредбата за топлоснабдяването.

Омбудсманът се обръща с поредица предложения към министъра на енергетиката за извършване на задълбочен анализ на действието на Наредбата за топлоснабдяването и за изготвяне на изменения с цел ефективна защита на правата на битовите клиенти на топлоснабдителните услуги.

### ***Право на заплащане на икономически обоснована цена***

Омбудсманът заявява становище против поредното повишение на цените на топлинната енергия за битовите клиенти за периода от 1 юли 2023 г. до 30 юни 2024 г., по време на обществено обсъждане в КЕВР. Поскъпването на парното и топлата вода е неприемливо предвид значителното понижение на цените на природния газ като основен ценообразуващ фактор, както и от гледна точка на икономическото положение в страната и състоянието на доходите.

Регулаторът утвърждава увеличение на регулираните цени на топлинната енергия, което за клиентите на топлофикационните дружества с основно гориво природен газ е в диапазона 0,05-0,48%. В резултат на това за ценовия период 2023-2024 г. потребителите плащат топлоснабдителните услуги по-скъпо в сравнение с 2022 г. – кризисна за целия енергиен сектор в ЕС.

Впоследствие след последователен преглед на ускореното ежемесечно поевтиняване на природния газ, както и на значителния спад на международните цени на въглеродните емисии, омбудсманът се обръща с предложение към председателя на КЕВР цените на топлинната енергия да бъдат намалени от 1 януари 2024 г. Основният аргумент е, че през първите шест месеца на ценовия период 1 юли 2023 г. – 30 юни 2024 г. битовите клиенти плащат на топлофикациите по завишени прогнозни цени за горивото природен газ, както и завишени разходи за въглеродни емисии, което осигурява на топлофикационните дружества неоснователни приходи.

В отговор КЕВР заявява становище, че, от една страна, дружествата в сектора продължават да отчитат недовзети приходи, останали некомпенсирани от предишния ценови период, а от друга – топлофикациите реализират по-ниски от прогнозираните

приходи от продажбите на произведената от тях електрическа енергия на свободния пазар.

Становището на омбудсмана е, че са необходими изменения на Наредба №5/23.01.2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия с цел своевременно извършване на регулаторни прегледи, намаляване на прогнозните фактори при формирането на регулираните цени на топлинната енергия и поставянето на акцент върху баланса на интересите на търговските дружества и крайните клиенти.

### ***Право на заплащане на реално ползвана услуга***

Дяловото разпределение на топлинната енергия в СЕС се осъществява по силно усложнена и неразбираема за потребителите Методика за дялово разпределение на топлинната енергия, приложение към чл. 61, ал. 1 от Наредбата за топлоснабдяването. Предвид и безпрецедентно високите регулирани цени на топлинната енергия през 2023 г. това води до силно недоверие на битовите клиенти към начина на формиране на задълженията им.

От една страна, Наредбата за топлоснабдяване предвижда възможност топлинната енергия, отдадена от сградната инсталация, да се определя по реално измерено количество. От друга страна, липсват ясни правила за прилагане на тази възможност.

Формирането на високи сметки за топлинна енергия принуждава голям брой клиенти да ограничават потреблението си или напълно да се отказват от ползването на централно отопление и горещо водоснабдяване, което от своя страна увеличава загубите на топлинна енергия вътре в сградите и като цяло води до неефективност на централното топлоснабдяване. Положението в този омагьосан кръг се усложнява от невъзможността за извършване на независим контрол относно спазването на задължението на топлофикационните дружества да поддържат баланса между подаваното количество топлинна енергия от абонатната станция и индивидуалното потребление на имотите в сградата.

В становища до министъра на енергетиката омбудсманът настоява за:

- извършване на задълбочен анализ на действието на Наредбата за топлоснабдяването;
- преразглеждане на разпоредбите в Методиката за дялово разпределение относно включването на корекционния коефициент Кп, отразяващ промяната в потреблението и климатичните условия. Участието на този коефициент е основната причина за формирането на необяснимо високи сметки за прогнозно потребление на топлинна енергия за април 2023 г., което стана предмет на множество жалби до омбудсмана и на проверки от МЕ и КЕВР;
- осъществяване на ефективен контрол относно техническото състояние и настройките на абонатните станции в съответствие с действителното потребление на топлинна енергия в СЕС.

### ***Оборудване на жилищата с уреди за дистанционно отчитане на потреблението на топлинна енергия***

Поради изтичането на 10-годишните гаранционни и експлоатационни срокове на голям брой топлинни разпределители през 2023 г. започва ускорено преоборудване с уреди с дистанционно отчитане съгласно чл. 140, ал. 7 и 8 от ЗЕ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Граждани сигнализират омбудсмана, че това представлява сериозна финансова тежест за домакинствата. Друг проблем е и краткият 30-дневен срок, който някои търговци за дялово разпределение определят за закупуването на новите устройства, а в случай на неспазване на този срок начисляват служебно завишено прогнозно потребление на топлинната енергия.

В тази връзка, през февруари 2023 г. омбудсманът се обръща към служебния министър на енергетиката с предложение за изработване на мярка за финансова подкрепа на битовите клиенти в СЕС във връзка със закононото изискване за задължително преоборудване на инсталациите в жилищата им с уреди с дистанционно отчитане на потреблението на топлинна енергия. Изразява становище, че е подходящо за целта да бъдат потърсени средства от европейски фондове, включително и по Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България.

През октомври 2023 г. омбудсманът отново отправя настойчива препоръка към министъра на енергетиката за спешно изработване на инструмент за справедлива финансова подкрепа за битовите клиенти.

Граждани сигнализират за проблеми, възникващи вследствие закононото изискване водомерите за топла вода с дистанционно отчитане да бъдат доставени от топлинния счетоводител или да бъдат одобрени от него за използване в конкретната сграда (съгласно чл. 140, ал. 8 от ЗЕ). Налице са случаи, при които се закупуват водомери за топла вода с дистанционно отчитане от ВиК оператора, но топлинният счетоводител отказва да ги одобри с аргумента, че няма техническа възможност да извършва дистанционното им отчитане.

През май 2023 г. омбудсманът изпраща препоръка до министъра на енергетиката и на регионалното развитие и благоустройството за изменение и допълнение на Наредба №Е-РД-04-1/12.03.2020 г. за топлоснабдяването и Наредба №4, като:

- бъде определен срок, в който топлинните счетоводители следва да предоставят на ВиК операторите данните на сменените водомери за топла вода;
- бъде уредено сключването на споразумения за обмяна на информация между топлинните счетоводители и ВиК операторите относно показанията на водомерите за топла вода с дистанционно отчитане, като не се допуска обвързването им с финансови тежести за битовите клиенти;
- бъде уеднаквен срокът за извършване на проверка на индивидуалните водомери. Съгласно чл. 34а, ал. 5 от Наредба №4 този срок е три месеца, а съгласно чл. 52, ал. 7 от Наредба №Е-РД-04-1/12.03.2020 г. за топлоснабдяването – един месец;
- предписанията за замяна на радиаторните топлинни разпределители и индивидуалните водомери за топла и студена вода да съдържат задължително информация за датата, на която е изтекъл гаранционният/експлоатационният срок и срокът на метрологична проверка на уредите.

Частично решение на този проблем е намерено в гр. София с подписването на двустранни споразумения между „Софийска вода“ АД и отделни фирми за дялово разпределение на топлинната енергия за взаимно признаване на отчетените данни и обмен.

**Пример:**

*Гражданин информира за поставено от „Нелбо“ АД съобщение във входа на сградата, че всички средства за дялово разпределение в имотите са нередовни и следва да бъдат заменени с топлинни разпределители и индивидуални водомери за топла вода с дистанционно отчитане в 30-дневен срок. Смята, че това изискване не се отнася до него, тъй като неговите уреди са редовни. Впоследствие обаче получава служебно завишена месечна сметка за прогнозно потребление на топлинна енергия.*

*Омбудсманът се обръща към министъра на енергетиката за проверка на действията на фирмата за дялово разпределение. В резултат сметките за топлинна енергия по партидата на клиента са коригирани и надвзетата сума му е възстановена.*

### **Право на качествена услуга**

Граждани търсят съдействие от омбудсмана поради влошено качество на топлоснабдяването. В работата по конкретните случаи, с цел установяване на причините, възникват редица проблеми, сред които: бавна реакция от страна на топлофикационното дружество; трудности при осъществяването на проверки в абонатните станции в присъствието на представители на етажните собственици; отчитане на извършени ремонти в абонатните станции, които обаче не водят до трайно подобряване на качеството на топлоснабдителната услуга; противоречия между технически екипи и клиенти при удостоверяването на показания на средства за измерване в абонатните станции или на други обстоятелства, свързани с топлоподаването.

Налице са случаи, в които етажните собственици смятат, че причината за влошено качество на топлоснабдяването е в техническото състояние или в автоматичните регулации на абонатната станция, докато топлопреносното предприятие настоява, че проблемите са в обсега на етажната собственост, като например: остарели сградни инсталации за отопление и горещо водоснабдяване; наличие на необитаеми помещения, което влошава топлотехническите характеристики на СЕС като цяло и др.

Въпреки че Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди предвиждат неустойки при некачествено топлоснабдяване, потребителите на практика не могат да се защитят поради трудности с доказване на нарушението.

В тази връзка е необходим анализ на действащите „Показатели за качество на топлоснабдяването“ от гледна точка на защитата на правата на потребителите. Показателите са приети от КЕВР на 4.06.2004 г. с акцент върху набирането на статистически данни и изготвянето на обобщени оценки на дружествата за нуждите на енергийното регулиране.

### **Право на информация**

Неполучаването на изравнителни сметки/фактури за потреблението на топлинна енергия на хартиен носител продължава да е проблем за битовите клиенти. След препоръки на омбудсмана фирми за дялово разпределение и топлопреносни предприятия създават възможности за електронен достъп до тези документи. Част от потребителите обаче не ползват интернет и срещат затруднения при получаването на важната за тях информация относно: начина на формиране на месечните или на годишните сметки за потреблението на топлинна енергия; възможностите за внасяне на рекламации (възражения) във връзка с дяловото разпределение и фактурираните задължения; определените дати за планови ремонти; датите за редовен отчет на средствата за дялово разпределение на топлинната енергия и т.н.

**Пример:**

*Подаването на топла вода за хиляди потребители в жк „Бъкстон“, гр. София, е спряно на 12.06.2023 г. При обаждания на клиентския телефон на „Топлофикация София“ ЕАД гражданите се уведомяват, че се извършва планов ремонт, който ще продължи до 7.07.2023 г.*

*За няколко дни до омбудсмана постъпват над 200 жалби от битови клиенти, които твърдят, че не са уведомени предварително по реда на Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София“ ЕАД на клиенти в град София (ОУ) за плановото спиране на топлоснабдяването. Клиентите с регистрирани в дружеството електронни адреси са получили съобщения на 12.06.2023 г. – деня на спиране на топлоснабдяването.*

*Омбудсманът настоява пред изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД, министъра на енергетиката и председателя на КЕВР за изплащане на обезщетения на засегнатите клиенти.*

*„Топлофикация София“ ЕАД отказва да компенсира потребителите, като твърди, че още на 28.05.2023 г. на сайта на дружеството е публикувано съобщение за плановия ремонт, с което е спазен 15-дневният срок за предизвестие съгласно ОУ. КЕВР приема това становище, като заявява, че регулаторът не може да провери дали твърдението на дружеството отговаря на истината.*

*Потребителите обаче също не разполагат с техническа възможност да докажат в действителност на коя дата публикацията на съобщението е направена достъпна на сайта на дружеството.*

*В случая омбудсманът установява разминаване в чл. 5, т. 18 от ОУ и чл. 34, ал. 1, т. 1 от Наредба №10 от 9 юни 2004 г. за реда за въвеждане на ограничителен режим, временно прекъсване или ограничаване на производството или снабдяването с електрическа енергия, топлинна енергия и природен газ, издадена от министъра на енергетиката. Разпоредбата в ОУ предвижда алтернативно уведомяване – чрез средствата за масово осведомяване или на интернет страницата на дружеството (каквото избор е направила „Топлофикация София“), докато разпоредбата в Наредба №10 предвижда само уведомяване чрез местните средства за масово осведомяване, каквото липсва в случая.*

**Основни препоръки:**

1. Цялостен анализ на прилагането на Глава десета „Топлоснабдяване“ от ЗЕ и на Наредбата за топлоснабдяването;
2. Преразглеждане от КЕВР на Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди и на Показателите за качество на топлоснабдяването;
3. Прилагане на ефективни проверки от МЕ и КЕВР относно качеството на топлоснабдителните услуги;
4. Осигуряване на финансова подкрепа на битовите клиенти, затруднени при заплащането на по-скъпите средства за дялово разпределение на топлинната енергия с дистанционно отчитане.

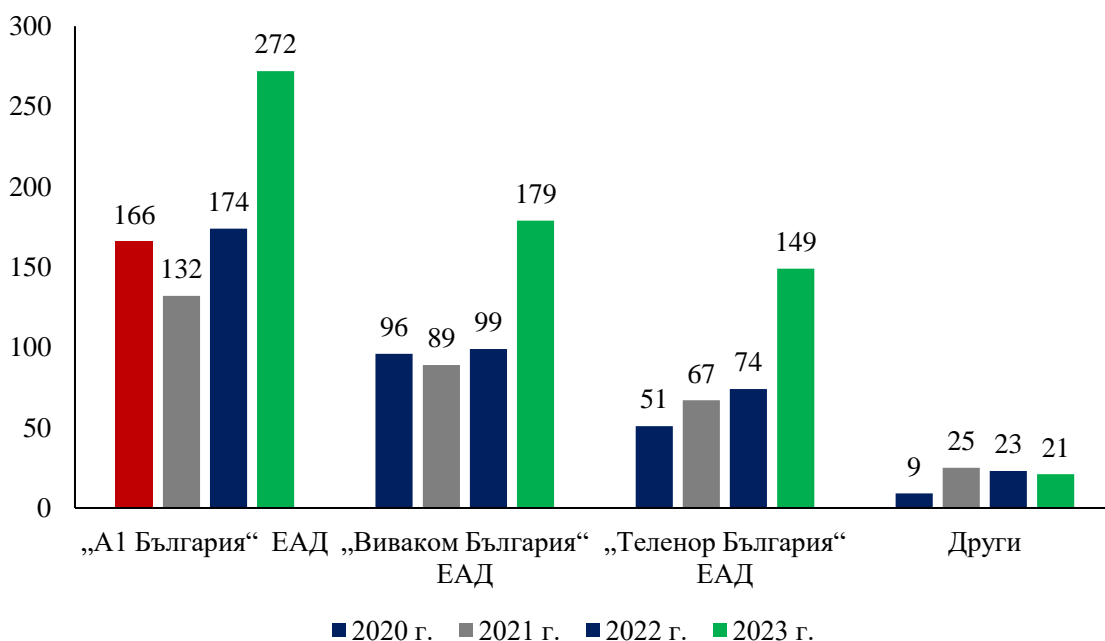


#### 4. ЕЛЕКТРОННИ СЪОБЩИТЕЛНИ УСЛУГИ

През 2023 г. постъпват и приключват проверки по 621 жалби във връзка с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия. Оплакванията на гражданите са свързани с индексацията на месечните абонаменти такси (МАТ) за мобилни услуги, непоискано включване на услуги, заплащане на неизползвани услуги, качество на услугите.

Отново, както през последните години, най-многобройни са оплакванията срещу „А1 България“ ЕАД – 272 бр., следвани от „Виваком България“ ЕАД – 179 бр., и „Йетел България“ ЕАД – 149 бр.

**Графика №16.** Брой приключени проверки срещу доставчици на електронни съобщителни услуги за периода 2020-2023 г.



#### **Едностранна корекция от дружествата на сметки на потребителите**

По повод индексацията на МАТ омбудсманът предприема редица действия в защита правата и интересите на гражданите, като:

- препоръки до мобилните оператори да не прилагат индексацията;
- многократно се обръща към КЗП за проверки за неравноправни клаузи и нелоялна търговска практика;
- се обръща към Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) и служебния зам. министър-председател по икономическите политики и служебен министър на транспорта и съобщенията;
- с писмо до служебния министър-председател и до служебния министър на икономиката и индустрията подчертава, че ползвателите на мобилни услуги ще бъдат принудени да плащат увеличените цени без право да предоговорят условията по договорите си в посока по-ниски тарифи, без възможност да прекратяват договорите си без неустойки;
- се обръща и към председателя на Комисията за защита на конкуренцията за предприемане на действия по компетентност.

Въпреки това индексацията на мобилните оператори е факт.

Впоследствие КЗП информират омбудсмана за издадена заповед, с която се забранява на „А1 България“ ЕАД упражняване на нелоялна търговска практика – не предоставя своевременно и по подходящ начин в предлаганите договори информация относно размера на индексирания месечни такси. Предприети са действия и за ангажиране на административнонаказателна отговорност на дружеството.

### ***Непоискано включване на услуги***

Гражданите най-често се оплакват от подвеждаща или непълна информация при подписване на договори. Подписването на електронни дисплеи не позволява да се запознаят с условията на договорите.

При извършване на проверките от операторите уверяват омбудсмана, че при сключване на договор на потребителя задължително се предоставя необходимата информация относно условия, срокове, цена, характеристики на договора. При поискване от потребителите договорите се распечатват и се разписват на хартиен носител, а не на електронен дисплей.

При твърдения за подвеждане при сключване на договор омбудсманът съветва гражданите да се обръщат към съда, който може да постанови недействителност на договор.

### ***Заплащане на неизползвани услуги***

Основно проблемите на гражданите са свързани със закупуване на видеосъдържание през платформи на операторите, непоискани съобщения за услуги с добавена стойност, начисляване на стандартна месечна такса след изтичане на срока на договора, начисляване на роуминг услуги в пограничните райони.

В хода на извършените проверки става ясно, че гражданите са се абонирали за допълнителните услуги или са изпълнявали няколко стъпки за закупуване на видеосъдържанието. В някои случаи, без да посочват конкретна причина, от операторите сторнират задълженията на гражданите.

### ***Право на качествена услуга***

Оплакванията са свързани с недобро мобилно покритие на места в страната, често прекъсване на телевизионна и/или интернет услуга.

Операторите разясняват, че имат задължение да осигурят определен процент покритие на мрежата си по критерий „население“, а не по критерий „територия“. Услугата е мобилна, а не фиксирана. Качеството на сигнала зависи от концентрацията на хора, използващи услугите по едно и също време, както и от атмосферните условия, релефа и наличието на физически прегради.

От извършените проверки се установява, че част от проблемите се дължат на кабелни повреди, злоумишлени действия на трети лица. Услугите винаги са възстановявани в рамките на регламентирания срок в Общите условия на мобилните оператори.

**Основни препоръки:**

1. КЗП да разгледа клаузата в договорите и общите условия на мобилните оператори за индексация на МАТ;
2. Да се регламентира в ЗЕС задължение на КРС да одобрява общите условия на мобилните оператори;
3. Да се извършва периодичен контрол на дейността на мобилните оператори във връзка със задълженията им при сключване на договори.

**5. ФИНАНСОВИ УСЛУГИ**

През 2023 г. в институцията постъпват 334 броя жалби, от които 254 срещу банки и 80 срещу фирми за бързи кредити.

**Банки**

Основно оплакванията на гражданите са свързани с високия размер на банковите такси, блокирани сметки вследствие на неактуализиран клиентски профил, лошо административно обслужване, а през последните месеци на годината – с откриването на т.нар. безплатна сметка.

По повод жалби на граждани, недоволни от усложнената процедура при откриване на платежна сметка за основни операции, омбудсманът се обръща към БНБ, Министерството на финансите и Асоциацията на банките в България, като посочва, че потребителите на финансови услуги желаят да се възползват от предоставената им възможност, въведена с приетите промени в Закона за платежните услуги и платежните системи (ЗПУПС), в сила от 1 септември 2023 г., а именно: безплатно обслужване и без такси на платежна сметка за основни операции, но срещат значителни затруднения, свързани с редица изисквания и тромава процедура, налагана от банките.

За прилагане на чл. 120а от ЗПУПС от банките изискват клиентът да посети многократно банков офис, за да: закрие съществуващата си сметка, по която получава трудови възнаграждения, пенсии, помощи и обезщетения по социалното осигуряване и социалното подпомагане; да подаде заявление за откриване на нова сметка за основни операции; да представи служебна бележка, по образец на банката, за размера на трудовото си възнаграждение; да получи новата си дебитна карта.

Освен това за новата сметка трябва да информират работодателя си (ако получават трудово възнаграждение), НОИ (в случай че получава пенсия, помощи и обезщетения за социално осигуряване), социалните служби (ако получава обезщетения за социално подпомагане), училищното ръководство (ако става въпрос за ученически стипендии) и пр.

Всички тези посещения на институции и банкови офиси са свързани със значителни затруднения най-вече за пенсионерите и хората с увреждания.

В становището си омбудсманът посочва, че недоумение буди и фактът, че за потребителите на финансови услуги липсва информация на интернет страниците на банките относно прилагането на чл. 120а от ЗПУПС.

Подчертава, че съгласно Директивата за платежните сметки /2014/92/ЕС/ платежната сметка за основни операции има за цел осигуряване на улеснен и по-безпрепятствен достъп до банково обслужване на по-уязвими потребители.

Общественият защитник отправя препоръки за предприемане на своевременни мерки, като:

- въвеждане на по-облекчен ред за прилагане на чл. 120а от ЗПУПС;
- публикуване на ясна и коректна информация от страна на банките относно прилагането на чл. 120а от ЗПУПС и т.н.

Изрично настоява управителят на БНБ да упражни надзорните си правомощия спрямо търговските банки съгласно ЗПУПС.

В резултат от БНБ уверяват, че следят за спазването на действащата нормативна уредба и ще предприемат при необходимост надзорни действия по компетентност във връзка с предоставянето и обслужването на платежни сметки за основни операции в рамките на правомощията им по ЗПУПС за осъществяване на платежен надзор.

От Асоциацията на банките информират омбудсмана, че дейността им не включва обсъждане на предлаганите банкови услуги, банкови сметки и условията по тях. Те са резултат от следваната бизнес политика на всяка отделна банка. Изразена е увереност, че с подготвяни промени в ЗПУПС ще се прецизира прилагането на промените в закона относно платежната сметка за основни операции.

По повод внесения от Министерския съвет на 13.11.2023 г. законопроект за изменение и допълнение на ЗПУПС, и по-конкретно § 19 относно изменение в чл. 120а, омбудсманът отправя конкретни предложения към председателя на Комисията по бюджет и финанси към НС, председателя на Комисията по въпросите на Европейския съюз, Шенгенското пространство и еврозоната и председателя на Комисията по икономическа политика и иновации за регламентацията на чл. 120а от законопроекта.

На първо място обръща внимание, че в определените в чл. 120а, ал. 1 от ЗПУПС средства, които постъпват и се съхраняват в платежната сметка за основни операции, не са включени вземания, които получават групи уязвими граждани, като финансова подкрепа по чл. 69 от Закона за хората с увреждания (ЗХУ) и издръжка след развод и раздяла.

По този начин не е спазен един от основните принципи съгласно чл. 117, ал. 2 от ЗПУПС: „Условията, приложими във връзка с откриването и воденето на платежна сметка за основни операции по смисъла на чл. 118, не трябва да са дискриминационни“, с който е транспониран чл. 15 от Директива 2014/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година относно съпоставимостта на таксите по платежните сметки, прехвърлянето на платежни сметки и достъпа до платежни сметки за основни операции (Директивата).

Още повече съгласно Директивата, за да се насърчат уязвимите потребители да участват в пазара на банкови услуги на дребно, следва да им се предоставят по-благоприятни условия (безплатно) при ползване на платежни сметки за основни операции.

Относно отпусканите средства по чл. 69 от ЗХУ следва да се има предвид, че месечната финансова подкрепа е различна като философия от общото социално подпомагане, тъй като не е зависима от доходите на лицата – отпуска се винаги, независимо дали хората с увреждания работят по трудов договор, получават пенсия или са безработни, и е предназначена за компенсиране на разходите, свързани с преодоляване на затрудненията, предизвикани от вида и степента на увреждане. За подкрепа на хората с увреждания са предвидени и целевите помощи по чл. 69, за които са въведени и допълнителни изисквания, определени от вида на увреждането.

Съответно правото на издръжка на ненавършили пълнолетие деца е безусловно. Пълнолетни лица, продължаващи образованието си, продължават да имат право на издръжка при наличието на определени предпоставки.

Включването на тези средства гарантира правото на съответните лица да се възползват от т.нар. безплатна сметка.

Освен това не става ясно от мотивите как е определен в т. 2, ал. 1 на чл. 120а от Законопроекта броят на платежните операции, които гражданите с открита платежна сметка за основни операции по чл. 120а от ЗПУПС могат да извършват безплатно, а именно: „общо до три кредитни превода“ и „общо до три операции по теглене на пари в брой“.

Общественият защитник смята така предложенят брой на безплатни операции за недостатъчен за личното ползване от потребителите, като се вземе предвид броят на комуналните услуги – електроснабдяване, топлоснабдяване, газоснабдяване, водоснабдяване, телефонни услуги, както и плащането на данъци и такси.

Предлага също така при теглене на пари в брой да се включи и определен брой платежни операции на гише в банков офис, което би гарантирало безплатно обслужване при техническа неизправност на АТМ, за каквито проблеми в институцията на омбудсмана постъпват значителен брой сигнали.

### ***Фирми за бързи кредити***

През 2023 г. в институцията са постъпили 80 жалби срещу фирми за бързи кредити. Най-много са оплакванията срещу „Сити Кеш“ ООД, „Кеш Кредит Мобайл“ ЕАД, „ЮтеКредит България“ ЕООД, „Креди Йес“ ООД, МАКРОАДВАНС АД, „Кредирект“ ЕООД и т.н.

Оплакванията са свързани главно с:

- оказване на психологически натиск върху длъжника като: постоянно звънене по телефона; притесняване на роднини, съседни и работодател; лепене на бележки на входни врати и пощенски кутии;
- високи лихви, вкл. и наказателни, неустойки, такси (за експресно одобрение, за посещение до адреса на местоживеене, за изпращане на текстово съобщение и за изпращане на напомнителни писма или покани);
- отказ за разсрочване на задължението;
- отказ да се предостави актуална информация за размера на дълга.

### **Основни препоръки:**

1. Разпоредбата на чл. 120а от ЗПУПС да гарантира достъп до платежна сметка за основни операции, така че уязвимите потребители да участват в пазара на банкови услуги на дребно, както и да се увеличи броят на платежните операции, като се вземе предвид броят на комуналните услуги;
2. Размерът на банковите такси да е икономически обосноваан, да е съразмерен на разходите на предлаганите банкови услуги;
3. Да се регламентират дейността и контролът върху фирмите за бързи кредити.

## 6. СМЕТОСЪБИРАНЕ

През 2023 г. в институцията постъпват 81 жалби по проблеми, свързани с начисляването на такса за битови отпадъци (ТБО). Приключени са проверките по 81 преписки.

Оплакванията са относно:

- начисляване на такса за услуги, които реално не се предоставят от общините;
- проблеми при освобождаването от такса за сметосъбиране и сметоизвозване за имот, който не се ползва през годината;
- лошо качество на услугите по събиране и извозване на битовите отпадъци и поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване.

През 2023 г. до омбудсмана продължават да постъпват оплаквания, че общини отказват да приемат декларации за освобождаване от заплащане на такса за услугата по събиране и извозване на битови отпадъци поради неползване на имот, подадени след 31 октомври, с аргумента, че съгласно нормативната уредба това е крайният срок за подаване на декларации. Такива жалби са подадени от собственици на имоти на териториите на общините Каварна и Бобошево.

Тази практика на общините противоречи на действащата към момента разпоредба на чл. 71, т. 1 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), съгласно която не се събира такса за сметосъбиране и сметоизвозване, когато услугата не се предоставя от общината или ако имотът не се ползва през цялата година и е подадена декларация по образец от собственика или ползвателя до края на предходната година в общината по местонахождението на имота.

Омбудсманът се обръща към съответните общински администрации с препоръка да бъдат уважени декларациите на гражданите за неползване на имотите и задълженията им за ТБО за 2023 г. да бъдат преразгледани, като бъдат освободени от заплащане на такса за услугата по събиране и извозване на битови отпадъци.

Специфичен проблем при определянето на ТБО за имоти, които не се ползват, е констатиран в община Пловдив. Омбудсманът е сезиран от граждани, че общината начислява такса за обекти, които са завършени на етап „груб строеж“, без издадено разрешение за ползване, и е невъзможно да бъдат обитавани поради липсата на дограма, електрическа и ВиК инсталация.

От общинската администрация се позовават на влезли в сила през 2019 г. промени в ЗМДТ, предвиждащи, че данък върху недвижимите имоти се дължи и в случаите, когато в двугодишен срок от завършването на сградата в груб строеж, съответно в едногодишен срок от съставяне на констативен акт по чл. 176, ал. 1 от Закона за устройство на територията, сградата не е въведена в експлоатация или не е издадено разрешение за ползване (чл. 15, ал. 5 от ЗМДТ). На основание чл. 64, ал. 1, във вр. с чл. 11 от ЗМДТ, за тези имоти се начислява и ТБО.

От друга страна, налице са разяснения на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите (НАП), които са в насока, че за сградите по чл. 15, ал. 5 от ЗМДТ, за които са изпълнени законовите условия и подлежат на облагане с данък, ТБО не се дължи (Разяснение №26-П-196 от 11.09.2020 г. и Разяснение №94-А-494 от 25.09.2021 г.).

По повод постъпилите оплаквания омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на НАП като компетентен орган да издава методически указания по

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

прилагането на ЗМДТ за разяснение по следния въпрос: Дължи ли се ТБО за сградите, които съгласно чл. 15, ал. 5 от ЗМДТ са облагаеми с данък върху недвижимите имоти, но не се ползват и в тях не се генерират битови отпадъци, ако да – за кои от услугите по чл. 62 от ЗМДТ. Отправя и препоръка да се прецени необходимостта от издаване на методически указания на основание чл. 4, ал. 6 от ЗМДТ с цел унифициране на практиката на общините при определяне на такса за имоти по чл. 15, ал. 5 от ЗМДТ.

В отговор от НАП отново потвърждават становището си, че ТБО за сгради в хипотезата на чл. 15, ал. 5 от ЗМДТ не се дължи за всяка от услугите. Посочва се също, че становище в същия смисъл е изразило и Министерството на финансите в писмо изх. №М-24-38-54#2/9.06.2020 г.

В тази връзка омбудсманът се обръща към община Пловдив за преразглеждане на посочената практика, но оттам не се съобразяват с разясненията на компетентния орган.

Често пъти към омбудсмана се обръщат граждани с оплакване, че им се начисляват ТБО за услуги, които общините фактически не предоставят в даден район.

Постъпват жалби от жители на гр. Варна, които възразяват срещу Заповед 3296/13.10.2022 г. на кмета на община Варна, с която местностите „Изгрев“, „Траката“ и „Св. Никола“ са включени в границите на районите с организирано сметосъбиране и сметоизвозване. Собствениците на имоти в тези квартали са категорични, че посочената услуга не се предоставя – липсват контейнери за събиране на отпадъците, както и подходяща инфраструктура (липсват пътища, по които да премине необходимата техника).

Становището на омбудсмана е, че съгласно действащата нормативна уредба за дължимостта на такса за услугата по събиране и извозване на битовите отпадъци е необходимо както общината да е определила вида и териториалния обхват (границите) на предоставяне на услугата, така и фактически да я предоставя. Когато липсва някоя от посочените предпоставки, таксата е недължима. В този смисъл е и съществуващата съдебна практика, като в конкретни съдебни решения се посочва, че предоставянето на услугата по събиране и извозване на битовите отпадъци се състои от осигуряване на съдове за съхраняване на битови отпадъци (контейнери) и събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депото в границите на района, където се намира имотът на жалбоподателя.

Част от дейността на общината по обезпечаване на сметосъбирането и сметоизвозването включва и поставянето на съдове за събиране и временно съхранение на битовите отпадъци от страна на общината по начин (включително като местоположение), вид (вместимост на съответния съд) и количество, осигуряващи възможност за събиране на цялото количество битови отпадъци, генерирани за определен период от време (в зависимост от честотата на сметоизвозване).

Във връзка с жалбите омбудсманът се обръща към кмета на община Варна за информация извършва ли се реално в посочените райони услугата по събиране и извозване на битовите отпадъци, съобразени ли са броят и местоположението на съдовете за отпадъци с нуждите на живеещите в трите квартала. Настоява да бъдат представени конкретни данни относно честотата на сметоизвозване, броя и местоположението/схемата на поставяне на съдовете за отпадъци в кварталите.

До настоящия момент в институцията не е постъпил отговор от община Варна по поставените въпроси.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Значителен остава броят на жалбите относно качеството на услугите по сметосъбиране и сметоизвозване в отделни населени места и райони – липса на достатъчно съдове за отпадъци, нередовно обслужване на контейнерите и замърсяване на местата около тях, непочистени тротоари и липса на действия от отговорните институции по сигнали за нерегламентирано изхвърляне на отпадъци.

По повод постъпилите жалби омбудсманът се обръща към съответните общини с препоръки за предприемане на необходимите мерки за разрешаване на поставените проблеми, като изтъква, че събирането и извозването на битовите отпадъци представлява специфична услуга, чието неизпълнение/некачествено изпълнение би могло да доведе до сериозна заплаха за живота и здравето на гражданите.

Във връзка с предложени промени в ЗМДТ, които предвиждат на всеки две години да се актуализира данъчната оценка на недвижимите имоти с индекса на цените им, определен от НСИ, омбудсманът изразява становище до НС, че:

- предвидените промени ще доведат не само до увеличение на данъка върху недвижимите имоти, но и на ТБО, в противоречие с принципа, който общинските съвети трябва да спазват при определяне на такса битови отпадъци (чл. 8, ал. 1 от ЗМДТ) – постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси;
- не са ясни и мотивите защо е избран точно двугодишен период за актуализация на базисните данъчни оценки;
- няма анализ на финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
- липсва оценка на въздействие;
- липсва определение на понятието „индекси за закупуване на нови и съществуващи жилища“;
- предложението в законопроекта механизъм за пазарна актуализация на базисната данъчна стойност за целта предвижда коефициент, определяем от общинската администрация в зависимост от статистическа информация за променливите величини на пазарни индекси в двугодишен период, който се основава на индекса на цените на жилищата. Такъв произведен елемент, представляващ резултат от решаваща дейност на изпълнителната власт за преценка на значителен брой елементи с неустановена стойност и без ясно определени ред и условия, не отговаря на конституционните изисквания за формирането на данъчно задължение.

Впоследствие това предложение не е прието от НС.

### **Основни препоръки:**

1. Общинските администрации да спазват законовите изисквания, свързани с освобождаване от такса за сметосъбиране и сметоизвозване при неползване на имот;
2. Общините да определят ТБО на задължените лица съобразно реално предоставените услуги по чл. 62 от ЗМДТ в съответния район;
3. Компетентните общински органи да съблюдават изпълнението на вменените им със закона и съответните местни наредби отговорности по организиране на управлението на битовите отпадъци, осигуряване на достатъчен брой съдове за отпадъци, осъществяването на контролна дейност.



## 7. ФИРМИ ЗА ПРЕХВЪРЛЯНЕ НА ВЗЕМАНИЯ

През 2023 г. постъпват 65 бр. оплаквания срещу колекторски фирми – „С.Г. Груп“ ООД, „ЕОС Матрикс“ ООД, „Агенция за събиране на вземанията“ ЕАД, „Фронтекс интернешънъл“ АД, „Финанс инфо асистанс“ ЕООД и други.

Основно гражданите се оплакват от претендирани задължения с изтекъл давностен срок и упражняван психически тормоз.

При извършените проверки омбудсманът отправя препоръки към колекторските фирми за подобряване на дейността им, да не се използват неправомерни методи за събиране на вземанията. Гражданите са съветвани при осъществяван психически тормоз да потърсят съдействие от РПУ на МВР по местоживеене, както и към Районната прокуратура.

### Основна препоръка:

1. Да се регламентират дейността на фирмите за събиране на вземания и контролът върху тях.

## 8. ГАЗОСНАБДЯВАНЕ

Оплакванията до омбудсмана във връзка с битовото газоснабдяване намаляват от 108 жалби през 2022 г. на 35 жалби през 2023 г.

Основната причина за това е значителното намаление на регулираните цени на природния газ на вътрешния пазар след енергийната криза в ЕС през втората половина на 2021 г. и през 2022 г.

В края на 2022 г. омбудсманът настоява пред служебния министър-председател и пред служебния министър на енергетиката за възможно най-бързо изготвяне и прилагане на нова правителствена програма за компенсиране на повишените енергийни разходи на битовите клиенти на природен газ. В отговор изпълнителната власт заявява становище, че усилията се насочват към поевтиняване на горивото, като не се налага изплащането на компенсации за потребителите.

От началото на 2023 г. регулираната цена, по която общественият доставчик „Булгаргаз“ ЕАД продава природен газ на крайните снабдители, е в размер на 179,33 лв./MWh (без акциз и ДДС). Тази стойност превишава горната граница от 162,57 лв./MWh, при която по-рано се прилага правителствена Програма за компенсиране на битовите клиенти на природен газ (декември 2021 г. – май 2022 г.).

Във връзка с формирането на много високи сметки за природен газ през зимните месеци на отоплителния сезон 2022-2023 г. до омбудсмана постъпват жалби срещу липсата на държавна подкрепа за газоснабдените домакинства. Впоследствие регулираната цена на природния газ, доставян от „Булгаргаз“ ЕАД, намалява, като за декември 2023 г. е постигнато двойно по-ниско равнище – 87,50 лв./MWh, в сравнение с януари 2023 г.

В отделни случаи потребители изразяват недоверие във връзка с отчитането на индивидуалното потребление на природен газ, оплакват се и от промени в тарифната политика на отделни газоснабдителни дружества, вследствие на което се увеличават месечните сметки за услугата „снабдяване с природен газ“.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Действащата нормативна уредба позволява цената за снабдяване да се определя в левове за MWh (мегаватчас) или в левове за клиент за определен период (месец, година). Преминването от първия към втория вариант се допуска от КЕВР, но в повечето случаи води до увеличение на месечните сметки за природен газ на потребителите. Относно тази промяна на тарифната политика е заявено отрицателно становище от омбудсмана, но за регулатора натежава аргументът, че 100% от разходите на дружествата за снабдяването на клиентите с природен газ имат постоянен характер и не зависят от наличието на потребление.

### **Пример:**

През август 2023 г. КЕВР провежда обществено обсъждане по повод две заявления от „Овергаз Мрежи“ АД за увеличение на цената за снабдяване с природен газ на битовите клиенти за периода 2023-2024 г. – от 3,13 лв./клиент на месец на 4,40 лв./клиент на месец (ръст с 40,58%), както и за увеличение на цената за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа на „Овергаз Мрежи“ АД – от 25,84 лв./МВтч на 36,58 лв./МВтч (ръст с 41,56%).

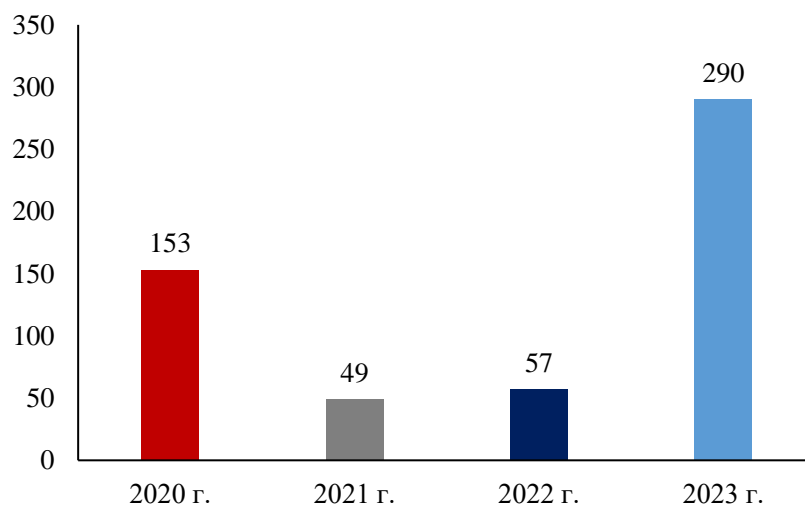
Омбудсманът заявява категоричното си становище, че това значително повишение на цените е непосилно за крайните потребители.

КЕВР приема решение да не допусне изменение на действащите цени за снабдяване с природен газ на битовите клиенти, за пренос на природен газ през газоразпределителната мрежа за домакинствата, както и за присъединяване на нови клиенти на лицензионните територии на „Овергаз Мрежи“ АД за периода 2023-2024 г.

## 9. ТРАНСПОРТНИ УСЛУГИ

През 2023 г. в институцията постъпват 290 жалби, свързани с транспортните услуги. Броят на оплакванията значително е увеличен в сравнение със сигналите, регистрирани през 2021 и 2022 г.

**Графика №17.** Брой жалби и сигнали, свързани с транспортните услуги за периода 2020-2023 г.



Оплакванията са свързани основно с увеличение на цените на превозните документи и лошото качество на предоставената услуга.

Констатирани са нарушения в 101 от случаите, като са отправени препоръки до компетентните органи.

По транспортни сектори най-много са сигналите срещу градския транспорт – 119 бр., следвани от междуселищния автобусен превоз – 32 бр.; въздушни превозвачи – 14 бр.; БДЖ – 10 бр.

### ***Градски транспорт***

Жалбите са свързани предимно с неспазване на разписанието от водачите на градския транспорт, извършени нарушения от контролорите по редовността на пътниците, неработещи валидатори в превозните средства и такива, които „гълтат“ суми от банковите карти на пътниците. Омбудсманът отправя препоръка до „Център за градска мобилност“ ЕАД да бъде подобрена системата за валидиране на превозните документи по начин, непозволяващ таксуване на пътник без неговото изрично съгласие.

Съдействие от институцията търсят и граждани, пропуснали да спазят установения в Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община (СО) срок за заплащане на втора или трета вноска за годишна карта за градски транспорт.

Столичният общински съвет (СОС) не взема предвид препоръката на омбудсмана за предоставяне на подходящ времеви толеранс на пътниците, пропуснали да заплатят своевременно тези вноски.

Омбудсманът се обръща към председателя на СОС и по следните проблеми:

Граждани, пенсионирани се в условията на първа и втора категория труд, са изключени от право на пътуване с дългосрочни персонализирани превозни документи за преференциални пътувания.

Становището на омбудсмана е, че пенсионерите по чл. 68а, чл. 69, чл. 69б, чл. 69в от КСО следва също да имат право на пътуване с дългосрочни персонализирани превозни документи за преференциални пътувания. Акцентира, че съществуващото в момента ограничение е несправедливо и неоправдано, защото разликата между отделните групи пенсионери е само в условията за придобиване право на пенсия. Предлага в глава IV от Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община да се включат всички пенсионери независимо от основанието за придобиване право на пенсия.

Предложението не е прието от СОС.

Пенсионери и лица над 68-годишна възраст с постоянен адрес в друго населено място не могат да се възползват от преференциалните цени на картите за градски транспорт. На практика те са неравно третирани на „териториален принцип“, защото са над 68 години, налага им се да пребивават в София за известен период от време, но нямат право на преференциални цени на превозни документи за градския транспорт. Със забраната да се възползват от по-ниските цени на абонаментните карти се създават предпоставки за отнемане на права и възможности на граждани, чиито постоянен адрес не е на територията на СО, които биха им помогнали в усилията им да водят активен, независим и достоен живот.

Въведено е задължение за валидиране на билети за еднократно пътуване без право на прекачване, закупувани от водача, като при неспазване на това задължение при проверка от контролорите гражданите са принудени да си закупят билет в размер на 40 лв. за невалидирано пътуване.

Омбудсманът обръща внимание, че съгласно Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община –

„билет за еднократно пътуване“, продаван от водача, на хартиен носител – фискален документ, е редовен без допълнително валидиране (валидира се в момента на отпечатването му) (чл. 11, ал. 1, т. 3) и билет за еднократно пътуване без право на прекачване, издаван от водач на хартиен носител – фискален документ, се валидира в момента на отпечатването му (чл. 11, ал. 3).

Омбудсманът отправя препоръка да се вземат необходимите мерки, така че водачите на превозни средства в столичния градски транспорт да продават билети – фискален документ.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от родители и ученици във връзка с усложнения ред за издаване на „Карта учащ“ за пътуване в градския транспорт в СО. Съгласно чл. 29, т. 7 от Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община всички ученици до 20-годишна възраст включително могат да си заредят ученическа карта за градски транспорт след представяне на редовен документ (ученическа лична карта/служебна бележка) за записана учебна година. Снабдяването с тези документи съществено ги затруднява и настояват за опростяване на процедурата за издаване на „Карта учащ“.

Омбудсманът подкрепя това искане. При положение че удостоверената с посочения документ информация, че даден ученик е записан в определено училище, е налична в информационна система на Министерството на образованието и науката, ЦГМ следва да извърши тази проверка служебно съгласно изискванията на Закона за електронното управление. В тази връзка отправя препоръка към СО – при издаване и зареждане на „Карта учащ“ да не се изисква представяне на ученическа лична карта или служебна бележка за записана учебна година, а тази информация да се проверява по служебен път. В резултат от ЦГМ информират омбудсмана, че с цел намаляване на административната тежест им е разрешен достъп през средата за междурегистров обмен RegIX до Регистъра на средните училища и детските градини, поддържан от МОН. След осигурена възможност за служебна проверка и при наличие на актуални данни в регистъра дружеството няма да изисква от лицата предоставянето на нормативно изискуемите документи.

### ***Междуселищен автобусен превоз на пътници***

Най-много са оплакванията на граждани във връзка с липсата на автобусен превоз (с. Долни Видин, с. Овча могила, с. Равногор и др.) или липсата на удобен автобусен превоз (с. Горна Липница, с. Голям чардак и др.) за малките населени места. Затруднени да се предвиждат до близките градове, жителите им не могат да получат своевременно медицинско и административно обслужване.

Омбудсманът отправя препоръки до местните администрации да потърсят възможности за осигуряване на достъпен и удобен обществен транспорт.

В институцията постъпват и сигнали за неспазване на обявеното разписание от фирми, осъществяващи автобусен обществен превоз. По повод на постъпилите оплаквания омбудсманът се обръща по компетентност към Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (ИИ АА) за извършване на проверки и предприемане на необходимите действия при констатирани нарушения.

**Пример:**

Гражданка сигнализира омбудсмана за неспазване на утвърденото разписание по направление гр. Пловдив – с. Голям чардак от „Хеброс бус“ АД.

В резултат на извършената от омбудсмана проверка от III АА констатира нарушения и образуват срещу превозвача административнонаказателно производство.

В институцията постъпват и голям брой жалби от граждани, които се оплакват, че в резултат на влязлата в сила мярка за допълнително компенсирание на намаленията за автобусния транспорт за учащи и пенсионери цените на превозните документи на посочените две категории пътници, вместо да намалее, са се увеличили.

Омбудсманът се обръща към Министерството по транспорта и съобщенията за информация относно предприетите мерки за разясняване прилагането на Постановление №10 от 25.01.2023 г. на Министерския съвет, и по-конкретно – начина на ценообразуване на превозните документи за ученици и пенсионери. Поиска също от министерството да упражнят предоставените им от закона контролни правомощия във връзка с прилагането на надзор от общините за стриктно спазване на сключените с превозвачите договори.

**Въздушен транспорт**

Жалбите са свързани най-често със загубен или забавен багаж при полет и закъснение на полет. Гражданите търсят съдействие от омбудсмана за изплащане на дължимото им от авиокомпаниите обезщетение.

Омбудсманът съветва гражданите да потърсят защита на правата си чрез **Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“**.

**Железопътен транспорт**

Основно жалбите са свързани със закъснение на влакове и с действащо разписание, което не отчита работната ангажираност на хората. Омбудсманът отправя препоръки към БДЖ за:

- подобряване транспортното обслужване на пътниците и спазване на действащото разписание;
- промяна на действащи разписания на влаковете с цел да бъдат съобразени с трудовите ангажименти на пътниците.

**Основни препоръки:**

1. Да бъде подобрена системата за валидиране на превозните документи по начин, непозволяващ таксуване на пътник без неговото изрично съгласие;
2. Пенсиониралите се граждани в условията на първа и втора категория труд да имат право на пътуване с дългосрочни персонализирани превозни документи за преференциални пътувания;
3. Да бъде осигурен достъпен и удобен обществен превоз на жителите на малките населени места;
4. Разписанието на междуселищните автобуси и влаковете да бъде съобразен с трудовите ангажименти на пътниците;
5. Да бъде засилен контролът върху превозвачите, извършващи обществен автобусен превоз на пътници.

## IV. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Възможностите, които образованието дава за развитието и подобряването на качеството на живот на хората, са безспорни. Знанията, уменията и компетентностите, придобити в процеса на обучение, са гаранция за успех както в личностен и професионален план, така и при реализацията на пазара на труда.

През последните години развитието на образованието е основен приоритет в управленските програми и поетите от държавата ангажименти водят до осигуряване на по-добри условия за обучение на учениците, до подобряване на материалната база на детски градини и училища и разширяване на националните програми за образование.

Политиките в сферата на образованието са насочени към придобиването и развитието на уменията, творческите способности и адаптирането на учениците и младите хора към все по-бързото развитие на технологиите и промените в пазара на труда.

За омбудсмана е безспорно, че държавата трябва да оказва подкрепа и да осигурява условия, така че децата и младите хора да имат достъп до образование за развиване на потенциала, който носят у себе си.

Омбудсманът поставя като основен фокус в работата си през 2023 г. подкрепата на инициативи, свързани с преодоляване на образователните неравенства и създаване на възможности за равен достъп до качествено образование на децата и младите хора и повишаване на образователните им постижения.

Общественият защитник подкрепя усилията на държавата за реформиране на системата на образованието и смята, че е необходимо постигането на консенсус и последователност за успешното ѝ провеждане.

В този смисъл през 2023 г. е постигнато съгласие за решаването на някои от проблемите, поставени от омбудсмана пред отговорните институции. Решение намериха проблеми, свързани с провеждането на държавните зрелостни изпити (ДЗИ) по профилирана подготовка, въвеждане на втора дата за изпитите от Националното външно оценяване (НВО), решението за предоставяне на безплатни учебници за всички ученици от I до XII клас от учебната 2024/2025 г., увеличението на докторантските стипендии, ремонтът на студентски общежития.

Проблем, който се очаква да бъде решен, е предложението на националния омбудсман за регламентиране на възможност за явяване на изпит за повишаване на оценката от ДЗИ.

Усилията на омбудсмана да бъдат приети законови промени, с които да се даде възможност за повишаване на резултатите от ДЗИ за зрелостниците, довеждат до положителни резултати. Комисията по образование и наука в 49-ото Народно събрание приема единодушно предложението на омбудсмана. Очаква се в началото на 2024 г. да бъде гласувано окончателно от народните представители.

Омбудсманът подкрепя и друга съществена промяна за зрелостниците, която се отнася до ДЗИ по профилиращ предмет при завършване на XII клас и регламентирането на ДЗИ по предмет по избор върху съдържание, изучавано по профилиращи предмети във втори гимназиален етап, т.е. на равнище профилирана подготовка. Промяната е приета от НС през 2023 г.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Постигната е и промяна, за която общественият защитник отправя препоръки и настоява пред институциите от години, а именно – Министерството на образованието и науката (МОН) да определи втора дата за изпитите от НВО за учениците от IV, VII и X клас, които не са се явили на изпит поради медицински или друг сериозен проблем. Учениците ще се възползват от тази възможност още през 2024 г.

Като положителни стъпки през 2023 г. омбудсманът отбелязва нарастването на броя на иновативните училища в страната, изграждането на STEM центрове в училищата, осигуряването на средства по програмите за изграждане, надстройкаване и реконструкция на детски ясли, градини и училища, за изграждане и основен ремонт на спортни площадки и физкултурни салони в държавните и общинските училища, както и за саниране, ремонт и обзавеждане на студентските общежития.

През 2023 г. са увеличени възнагажденията на педагогическите специалисти, считано от 1 януари 2023 г. Те достигат до 125% от средната работна заплата за страната, както и възнагажденията на асистентите и на останалите преподаватели в държавните университети, с което се цели привличането на повече млади хора. Предвидени са и средства за увеличаване на стипендиите на студентите в държавните университети и за стипендиите на докторантите.

Общественият защитник подкрепя мерките, които се предприемат за инвестиции в образованието, но в същото време изразява и тревогата си от намаляването на бюджета за образование през 2023 г. (4,1%) в сравнение с 2022 г., когато са 4,4% от БВП. Смята, че намаляването на средствата ще се отрази негативно на някои процеси в системата на образованието и разкрива тенденция за отстъпление при част от провежданите дейности и политики, както и от постигнатото досега.

Занижените средства за образование влизат и в колизия със Закона за предучилищно и училищно образование, който регламентира средствата за образование като дял от БВП.

Омбудсманът отбелязва, че намаляването на средствата за образование създава проблем при функционирането на системата и е заплаха за изпълнението на приетите политики, свързани със заплащането на педагогическите специалисти, на образователните медиатори, със средствата, необходими за приобщаващото образование, за подобряване на материалната база и развитието на науката и висшето образование. Всички тези политики изискват последователност и системен подход, за да се превърнат в устойчиви практики, водещи до повишаване на качеството на образование.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръки и настоява при определянето на средствата за образование в бюджета за 2023 г. да се осигури адекватно финансиране на системата за образование и да се предвидят повече средства за финансиране на дейностите, свързани с работата с деца със специални образователни потребности (СОП), както и увеличаване на средствата за висше образование.

Изминалата 2023 г. показва, че много от предизвикателствата пред всички участници в образователната система очакват своето решение, което е видно от жалбите на гражданите до институцията на националния омбудсман. Проблемите засягат предучилищното, училищното и висшето образование и разкриват многобройни нерешени и възникващи въпроси. От съществено значение за разрешаването им е възможността системата на образование да реагира бързо и адекватно, за което националният омбудсман настоява в своите препоръки към институциите.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Омбудсманът споделя мнението, че бързото навлизане на технологиите във всички сфери на живота и дигитализирането на системата на образование освен ползите крие и опасност, свързана с прекомерна употреба на електронни устройства от децата и учениците в ежедневието им. В този смисъл подкрепя идеята за необходимост от нормативно определяне на стандарти и критерии за постигане на баланс при използването на нови технологии в учебния процес и за стимулиране на образователни иновации с оглед на здравословното развитие на децата и учениците.

В жалбите и сигналите си до институцията граждани поставят множество проблеми, познати от години на системата, свързани с качеството на образованието, със сложните учебни програми, със съдържанието и достъпността на учебния материал, несъобразени с възрастта на учениците, натовареността на учениците, формата на изпитване и оценяване на знанията им, за физическото възпитание и спорта, ваканциите, безопасната и здравословна среда и храненето на учениците в учебните заведения, състоянието на материалната база, както и ниските стипендии за ученици.

Родители и учители сигнализират и относно проблеми с реорганизацията на училищната мрежа в някои населени места, закриването на детски градини и училища в малките населени места, липсата на достъпна архитектурна среда в детските заведения и училищата, управлението на образователни институции.

Поставят и проблеми, свързани с назначаването на директори и учители в училищата и непрозрачни процедури в тази връзка, трудностите в работата на младите учители, липсата на методическа подкрепа от страна на РУО, ефикасността на курсовете за повишаване на квалификацията на учители.

Други проблемни области в системата на образованието, засегнати в жалбите и сигналите до институцията на националния омбудсман, се отнасят до липсата на добра материална база за провеждане на пълноценни учебни занятия по физическо възпитание и спорт в училища в столицата и в страната, необходимостта от модернизирани детските заведения за предучилищно образование, училищата и университетите, качеството и продължителността на ремонти на детски градини и училища, повишаване на качеството на обучение и на квалификацията на педагогическите специалисти, на докторантите и университетските преподаватели, привличането на млади преподаватели в държавните университети, развиване на научната дейност и научните изследвания.

В обсега на защитата на правото на образование се включват и въпросите, поставени в сигналите и жалбите на гражданите, засягащи управлението на образователните институции, практикуване на учителската професия, недостига на учители, квалификация и преквалификация на учителите, придобиване на педагогическа правоспособност, атестиране и заплащане на работещите в системата на образованието, взаимодействие с родителите, въвеждане и заплащане на образователни медиатори.

Безпокойство буди недостигът на учители в страната, както и констатацията, че учителите в страната ни са сред най-възрастните в Европейския съюз. Директори съобщават за недостатъчно учители и в гр. София, където срещат затруднения при осигуряването на преподаватели по математика, информатика и информационни технологии, както и по професионалните дисциплини.

Мерките, които държавата предприема в тази насока през последните години, като увеличение на заплащането, намаляване или освобождаване от семестриални такси за определени педагогически специалности, имат своето положително действие, но явно не са достатъчни. За съжаление много млади хора, които започват работа като учители, не

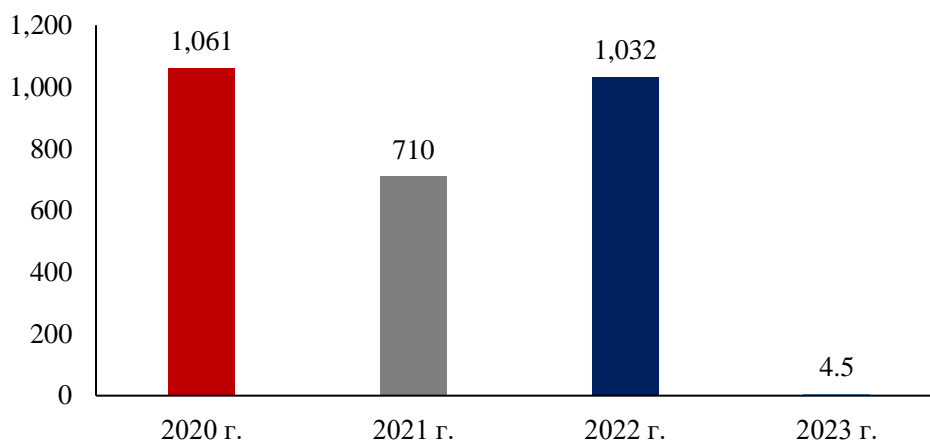


## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

се задържат дълго в системата, а немалко от тях се отказват още след първата година. Необходими са дългосрочни и целенасочени политики и инвестиции в тази област.

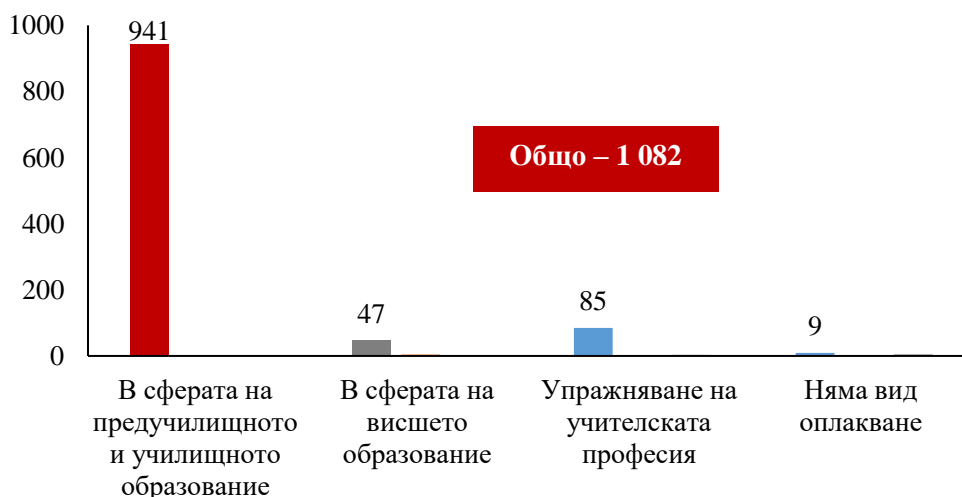
Проблемите и трудностите, които гражданите срещат в сферата на образованието, намират израз в жалбите и сигналите, постъпващи в институцията на националния омбудсман.

**Графика №18.** Брой жалби и сигнали, свързани в областта на образованието за периода 2020-2023 г.



През изминалата 2023 г. в областта на образованието постъпват общо 1 082 жалби и сигнали.

**Графика №19.** Брой жалби и сигнали в областта на образованието през 2023 г.



В някои от жалбите (9 на брой) гражданите споделят своите виждания за състоянието на образователната система, като не съдържат конкретни искания, нито посочват конкретен нарушител.

В защита на правата на гражданите омбудсманът отправя 509 препоръки, съвети и становища.

Приключените проверки по жалби и сигнали през 2023 г. в областта на образованието са общо 1 082.

### *Предучилищно образование*

Жалбите, които се отнасят до предучилищното образование, засягат осигуряването и достъпа до него, правото на децата на качествена грижа и подходяща образователна среда, материалната база в детските градини, липсата на салони за спортни занимания на децата, както и нереновирани площадки и опасни съоръжения за игра на територията на детските заведения, също и продължителни или некачествени ремонти на детски заведения.

Основната част от жалбите е насочена към липсата на достатъчно места в общинските и държавните детски заведения в гр. София и в големите градове и определеното райониране в някои от тях.

Продължават оплакванията, свързани с недостига на места в детските ясли и градини на територията на Столичната община, където усиленото застрояване на града оставя цели райони без общински детски заведения и принуждава родителите да водят децата си в отдалечени от местоживеенето им квартали.

Родителите намират, че неспазването на принципа на близост на детското заведение до дома на детето, освен че затруднява семействата за години напред, създава и притеснения у тях относно безопасността на децата им при пътуването на големи разстояния до и от детското заведение, като се имат предвид затрудненият трафик и задръстванията в пиковите часове в големите градове и в столицата.

Запазването на тенденцията за липсата на достатъчно места в детските градини на територията на Столичната община засилва недоволството на гражданите, още повече че съгласно ЗПУО от учебната 2023/2024 г. се въведе задължително предучилищно образование за 4-годишните деца и на територията на Столична община.

Родители сигнализират омбудсмана, че поради липса на места децата им, навършили 4-годишна възраст, не са приети в общинските детски градини, поради което не могат по независещи от тях причини да изпълнят изискването да им осигурят задължителното предучилищно образование. Посочват, че са поставени в много трудна житейска ситуация, защото, от една страна, съответната община не осигурява места за всички деца от тази възрастова група, а от друга – родителите, незаписали децата си детско заведения, подлежат на глоба. Подчертават, че нямат финансова възможност да запишат децата си в частна детска градина.

Препоръките, които омбудсманът отправя към кмета на Столичната община и към районните кметове, са свързани с необходимостта от спешни мерки за строителство на детски ясли и градини и разкриване на нови места в детските заведения, в които те са недостатъчни, за да се отговори на нуждите на работещите родители.

Родители на деца, живеещи в с. Лозен, район Панчарево, и в с. Челопечене, район Кремиковци, които не са приети в общинско детско заведение по местоживеене, търсят съдействието на националния омбудсман за разрешаването на проблема, свързан с определеното райониране при приема за общински детски ясли и градини в тези населени места. Гражданите на с. Лозен и на с. Челопечене сигнализират за парадокс – децата им, живеещи в близост до съответната детска ясла или градина, не са приети в нея, а трябва да посещават детско заведение в съседно населено място или квартал. Проблемът им не намира решение въпреки отправените от тях молби към Столичната община.

За съжаление у гражданите остава усещането за negliжиране на проблема от компетентните институции и за липса на желание да се търсят решения на поставените

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

от тях сериозни въпроси с широк обществен отзвук. Това ги обезсърчава и води до натрупване на голямо обществено недоволство.

Директори на общински детски градини в гр. София търсят съдействието на омбудсмана да се разреши ползването на изградените солни стаи в детските градини и понятието „солна стая“ да бъде включено към здравните изисквания за детските градини.

Те информират, че изградените солни стаи отговарят на нормативните изисквания, но за функционирането им срещат пречки от страна на Столичната регионална здравна инспекция (СРЗИ) с мотива, че се нарушава Наредба №3 от 5 февруари 2007 г. за здравните изисквания към детските градини, където в чл. 10 не фигурира понятието „солна стая“.

Отбелязват, че солните стаи са изградени при спазване на всички изисквания, имат необходимите сертификати за ползване, персоналът е обучен, а родителите на децата са дали информирано съгласие. Посочват, че стаите ще се ползват безплатно от децата, посещаващи съответните детски градини, и изброяват ползите на солните стаи за укрепване на здравето им. Споделят, че чрез процедурите в солните стаи се извършва профилактика срещу сезонните вирусни инфекции и стабилизиране на имунната система на децата, което смятат, че допринася за нормалното физическо и психическо развитие на детския организъм.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на здравеопазването за изразяване на становище относно възможността за използване на солни стаи в детските градини за нуждите на децата, а в случай че е необходимо, това да бъде регламентирано в нормативната уредба. За съжаление МЗ все още не е изразило своята позиция по темата.

Чести оплаквания от граждани са свързани със смяната на учители в детските градини по време на учебната година, от чиято работа родителите изразяват доволство и настояват да се дава възможност на такива учители да изведат децата им до края на предучилищната степен на образование.

Безпокойство у родителите будят и качеството на грижата в детските заведения, както и големият брой на децата в една група и малкото на брой персонал, който се грижи за тях.

Постъпват жалби и сигнали, свързани със закриване на детски градини в населени места с намаляващо население и с население от уязвими социални групи, с правото на децата на качествена грижа и подходяща образователна среда, както и със забавяне на изплащането на компенсации за деца, неприети в общински детски заведения.

Липсата на физкултурни салони и на условия за физическа активност в детските градини, продължителните ремонти на детски ясли и градини и свързаните с това неудобства за децата и родителите, заплащането на помощник-възпитателите, хигиената в детските заведения също са теми, които гражданите поставят пред омбудсмана.

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

Във връзка с представени от народни представители предложения за промени в Закона за изменение и допълнение на ЗПУО, отнасящи се до изграждането на единна система за образование и грижи в ранна детска възраст, осигуряваща синхрон в изискванията към тяхната организация и съдържание и породеното от това недоволство

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

сред работещите в детските ясли в страната, омбудсманът изрази позицията си, че ранното детско развитие е ключово за разгръщането на потенциала на всяко дете и е необходимо развиването на политики и мерки, които го подкрепят. Въвеждането на цялостен подход на управление и приемането на общ стандарт за ранно детско развитие ще допринесат за подобряване на условията за оптимално развитие на децата. Омбудсманът отбелязва още, че условията за ранно детско развитие, осигурявани от предучилищното образование, имат пряко отражение върху социализацията и благосъстоянието на децата.

Родители се обръщат към омбудсмана с искане за съдействие децата им, навършили 2-годишна възраст, да бъдат записани в смесена група в общинска детска градина поради липса на детска ясла в малко населено място. Отбелязват, че пътуването на децата до други населени места е неприемливо, тъй като децата са много малки, а и също финансово и логистично семействата ще бъдат затруднени. Във връзка с жалбата омбудсманът отправя препоръка към компетентните институции за разглеждане на възможността за прилагане на чл. 57 от ЗПУО, съгласно който при навършени две години към началото на учебната година децата могат да постъпят в смесена група в общинска детска градина. След извършване на необходимите дейности по отношение на физическата среда и осигуряването със специалисти е издадено разрешение за разкриване на смесена група и записване на децата в желаното от родителите детско заведение в населеното място, в което живеят.

В този случай основният проблем, с който се сблъскват общинските власти, е свързан с осигуряването на медицински специалист за обезпечаване на групата съгласно изискванията на чл. 9, чл. 10, чл. 11 от Наредба №26 от 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях, издадена от МЗ.

Недостигът на медицински специалисти е голямо предизвикателство за общините при разкриването на яслени групи или смесени групи с деца в яслена възраст.

Друг проблем, чието решаване продължава да стои на дневен ред, е изучаването на български език в детските градини за децата, за които той не е майчин. За тях е важно посещаването на детска градина, за да изучават езика, който е официален за страната и на който трябва да овладяват знания, постъпвайки в училище, за да се превърнат в успешни граждани.

Затруднената социализация на децата, които не владеят български език, се превръща в сериозен проблем в предучилищното и училищното образование. Необходимо е да бъдат създадени условия за усвояване на българския книжовен език в детските градини от децата, за които не е майчин. В този смисъл омбудсманът отправя препоръки към кметове на общини и към общинските съвети за преразглеждане на решенията за закриване на целодневни детски групи и търсене на възможности те да бъдат запазени.

В институцията на националния омбудсман постъпват жалби от граждани, работещи в системата на предучилищното образование като помощник-възпитатели, с искане за по-високо заплащане на труда им. Те изразяват разочарованието си от ниското заплащане и посочват, че работата на помощник-възпитателите е свързана с голяма отговорност, но трудът им не се оценява от държавата. Споделят, че не получават и допълнителни възнаграждения.

Общественият защитник намира, че исканията за преразглеждане и повишаване на заплащането на помощник-възпитателите в общинските детските градини са

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

справедливи, като се има предвид трудното осигуряване на кадри в тази сфера, натовареността на тези специалисти, както и с оглед на отговорността, която упражняващите тази професия имат при отглеждането и възпитанието на децата. Ниското заплащане поставя работещите в тази сфера в неблагоприятно финансово положение, защото средствата, които получават, не могат да покрият дори разходите от първа необходимост. В същото време се повишават очакванията и изискванията на родителите към качеството на грижата към децата в детската ясла и в детската градина.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка към компетентните институции за предприемане на действия за увеличаване на заплащането на помощник-възпитателите и на непедагогическия персонал в общинските детски заведения.

С подписания на 28 декември 2023 г. нов колективен трудов договор (КТД) за системата на предучилищното и училищното образование се увеличават възнагражденията на непедагогическия персонал, считано от 1.01.2024 г., като за помощник-възпитател увеличението е в размер на 132% от минималната работна заплата за страната, която е увеличена на 933 лв. от 1.01.2024 г.

При прилагането на КТД възниква проблем, свързан с формулировката, че това увеличение се отнася до помощник-възпитатели, притежаващи свидетелство за професионална квалификация, и някои директори отказват да определят новите възнаграждения на тези помощник-възпитатели, които притежават удостоверение за придобита професионална квалификация по част от професията.

Омбудсманът намира, че е необходимо, с цел уеднаквяване на практиката, компетентните органи да разяснят на директорите на детските заведения прилагането на разпоредбите на КТД.

Друг проблем, който се идентифицира от жалбите на гражданите, е системното забавяне с месеци на изплащането на компенсации за децата, които са кандидатствали, но не са приети в общински детски заведения.

По този повод омбудсманът отправя препоръки към МОН и към кметове на общини за предприемане на действия по своевременно изплащане на компенсациите.

В жалбите се поставят и проблеми, свързани с лошо състояние на детски площадки на територията на детските градини и състоянието на съоръженията, намиращи се на тях. В препоръките си омбудсманът отбелязва, че за да се насърчат физическа активност и здравословният начин на живот на децата в предучилищна възраст, както и да се гарантира безопасността на децата, е необходимо да се инвестира в обновяването и строителството на площадки и спортни съоръжения на открито в детските градини.

### **Основни препоръки:**

1. Увеличаване на инвестициите за модернизиране на детските заведения и строителство на нови с цел постигане на високо качество и достъпност;
2. Обновяване и изграждане на площадки и спортни съоръжения на открито в детските градини;
3. Столичната община да търси приоритетно възможности за определяне на терени за строеж на детски заведения в новоизграждащи жилищни квартали, за да се осигурят места в детските ясли и градини за всички желаещи;
4. Да се работи за постигане на високо качество на услугата, предоставена от детските заведения;

5. Въвеждане на часове за изучаването на български език в детските градини за децата, за които той не е майчин език;
6. Осигуряване на по-добри условия за физическа активност, спортни дейности и игри на открито за децата;
7. Активен диалог и съвместна работа за изграждане на доверие между родителите и работещите в детските заведения;
8. Актуализиране на програмите за обучение на учителите и педагогическите специалисти, работещи в системата на предучилищното образование.

### *Училищно образование*

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

Оплакванията засягат съдържанието и сложността на учебните програми, липсата на достатъчно часове за упражнения и за затвърждаване на знанията по определени предмети, форматите и оценяването на задължителните изпити от НВО за IV, VII и X клас, провеждането на ДЗИ след XII клас, съдържанието на изпитните материали за ДЗИ по профилиращ предмет, недостатъчно застъпени извънкласни дейности и спорт в училищата, липсата на системна работа с талантиви ученици, размера на стипендиите за отличен успех на учениците, лошото състояние на физкултурните салони в училищата или липсата на такива.

В жалби до институцията граждани изразяват притесненията си относно практиката изпитите от НВО да се провеждат на една-единствена възможна дата за двата предмета. Намират, че това води до негативни последици в представянето на децата и до нагнетяване на излишно напрежение относно съдбовността на оценяването.

Случилите се наводнения дни преди провеждането на НВО през тази година в различни населени места в страната, разрушените от водната стихия пътища, обявеното бедствено положение в община Берковица, спирането на електрозахранването на училищни сгради в някои населени места създадоха огромно напрежение за децата и семействата им и поставиха на изпитание ръководствата на училища относно организацията на НВО.

Във връзка с жалбите, в които родители настояват пред омбудсмана за съдействие да бъдат определени резервни дати за явяване на учениците на изпитите от НВО за VII клас, омбудсманът отправи отново препоръка до МОН и провежда разговори с министъра на образованието и науката в търсене на решение по този проблем.

В резултат на което МОН предприема стъпки за промяна в нормативната уредба и от учебната 2023/2024 г. учениците от IV, от VII клас и X клас, които не са се явили на изпит от НВО поради медицински или друг сериозен проблем, ще могат да се явят на втора дата за провеждане на НВО, определена със заповед на министъра на образованието и науката.

Друг проблем, който гражданите поставят на вниманието на омбудсмана, е свързан с критериите за оценяване на ДЗИ. Темата за ниските резултати на ДЗИ по български език и литература (БЕЛ), проведени през 2023 г. (средният успех за страната е 3,93) и причините за това вълнува и ученици, и родители. В сигнали до омбудсмана те се оплакват от липсата на прозрачност относно критериите за оценяване на ДЗИ по български език, като посочват, че оценителите оценяват по различен начин задачите без наличие на единни критерии, както и не са прецизно формулирани някои от задачите от

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

изпитите. Намират, че резултатите от ДЗИ по БЕЛ са неоснователно занижени заради несправедливите критерии за оценяване на въпросите с отворен отговор, както и на необективните методи за проверка и оценка на изпитните работи от страна на проверяващите лица. Поставят искане за обективно оценяване и широко оповестяване на критериите за оценка на изпитните работи на учениците по ДЗИ по български език.

В препоръка до МОН омбудсманът изразява позицията си, че е необходимо условията за проверка и оценяване на изпитните работи от ДЗИ, както и на изпитите от НВО за VII клас, да са обективни, публично оповестени и да не бъдат съмнения у гражданите по отношение на легитимността на изпитите.

Резултатите от НВО и ДЗИ показват спад в цялостното представяне на учениците, като делът на учениците, които се представят най-добре, продължава да намалява за сметка на увеличаването на дела на учениците, които са с ниски постижения. Всъщност проблемите в образованието са свързани с недостатъчната му насоченост към създаването и развиването на умения, оценка и анализ на информация, за критично мислене и работа в екип. Нужни са бързи мерки за преодоляване на тези дефицити и ориентиране на образованието към създаване на функционални умения, а не механично заучаване, както и до промяна на форматите на изпитите, които да измерват умения, а не наизустяване на знания.

През годините родители многократно поставят на вниманието на омбудсмана искания за осигуряване на безплатни учебници и учебни тетрадки на всички ученици от I до XII клас, за които образованието е задължително, както и намаляване на броя учебници, издавани по едни предмет. Гражданите подчертават, че съгласно ЗПУО образованието е задължително до 16-годишна възраст, от което следва, че държавата е длъжна да осигури условия за изпълнение на това задължение поне до X клас, когато учениците навършват 16 години. Посочват, че МОН осигурява учебници и помагала на учениците от I до IV клас, на V-VII само учебници, а на учениците от VII до XII клас не предоставя безплатно учебници. Намират, че по този начин тези ученици са в неравнопоставена позиция спрямо учениците от другите класове. Отбелязват, че съгласно Конституцията на Република България училищното обучение е задължително до навършване на 16-годишна възраст, като основното и средното образование в държавните и общинските училища е безплатно.

Националният омбудсман подкрепя усилията на държавата да осигури равен достъп до образование на всички деца и намира, че осигуряването на безплатни учебници за всички ученици ще допринесе и за по-пълното им обхващане и задържане в училищното образование.

С решение на Народното събрание от учебната 2024/2025 г. се предвиждат безплатни учебници за всички ученици.

Голямо недоволство на родители и учители буди намерението на районните администрации в гр. София за закриване или сливане на основни училища със средни училища в съответните райони и по този начин превръщането им в мегаполисни училища с над 1 000 и над 2 000 ученика.

Мотивите на общинските администрации за тези промени са свързани с липсата на достатъчно материална база, която да поеме учениците в големите училища в столицата.

За подобни проблеми много родители сезират обществения защитник, като посочват, че не срещат разбиране от районните кметове и от администрацията на Столичната община за запазване на основните училища.

**Пример:**

На сесии на Столичния общински съвет през май 2023 г. и септември 2023 г. е разглеждан доклад, внесен от кмета на район „Възраждане“ – София, за закриване на 76-о Основно училище (ОУ) „Уилям Сароян“ и сливането му с 32-ро Средно училище с усилено изучаване на чужди езици (СУИЧЕ) „Св. Климент Охридски“. И в двата случая докладът е оттеглен от вносителя и към момента закриването на 76-о ОУ е отложено, но проблемът остава.

В жалбите си родители на децата от 76-о ОУ „Уилям Сароян“, намиращо се в центъра на столицата и в близост до 32-ро СУИЧЕ „Св. Климент Охридски“, настояват да бъде запазено, като посочват, че в 76-о ОУ се провежда качествен учебно-възпитателен процес при едностранен режим на обучение и е създадена спокойна атмосфера, позволяваща минимизиране на риска от агресивно поведение от страна на по-големи ученици. Споделят, че базата на училището е много добра, то разполага с обучени и квалифицирани кадри, работи се ефективно и с деца със специални образователни потребности (СОП), които също се чувстват спокойни, тъй като училищната среда им предоставя много добри условия за социално включване и приемане от останалите ученици.

Отбелязват, че материалната база на 76-о ОУ не отговаря на изразените намерения от страна на кмета на район „Възраждане“ за преместване на около 600 ученици от начален курс на 32-ро СУИЧЕ в 76-о ОУ. Изразяват недоволството си, че в процеса на вземане на решението изцяло е игнорирано мнението както на ръководството на 76-о ОУ, така и на родителите на децата.

Директорът на 76-о ОУ информира за поставено искане за разширяване на прилежащия район на училището пред кмета на район „Възраждане“, но получава отказ.

Искането на гражданите е 76-о ОУ „Уилям Сароян“ да не се закрива и да бъде запазено като основно училище в интерес на децата. Предлагат да бъде преосмислено и районирането на училищата в района, така че за децата да бъде осигурена спокойна, сигурна и безопасна образователна среда, а не струпването им в едно училище мегаполис.

По този повод и във връзка с жалби на граждани по проблема омбудсманът отправя препоръки към отговорните институции за изготвяне на задълбочен и обективен анализ на проблема и за провеждане на широко обсъждане с всички заинтересовани страни, включително и родителите, така че да бъдат чути аргументите им и се преценят всички възможности за разрешаването му, преди да се пристъпи към закриване или сливане на училища. Подчертава, че закриването на основно и квартално училище не е в интерес на децата и гражданите, живеещи в съответния район.

Омбудсманът следи с тревога тези процеси, защото те често не са в полза на децата и се ограничават изборът от семействата на вид училище. Наблюденията и анализите показват, че една от причините за създадения проблем е определянето на прилежащите райони на училищата. Друга не по-малко важна причина е несъобразяването с наличната материална база при разрешаването на прием на ученици в големите училища, което задълбочава проблемите.

Омбудсманът намира, че закриването на основни училища, чиято цел е да предоставят среда за обучение в близост до дома на децата в района им по местоживеене, оказва силно негативно въздействие върху тях и ги принуждава да посещават училища, намиращи се на голямо разстояние от дома им, като по този начин се застрашават тяхната сигурност и безопасност.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Смята, че е важно основните училища да съществуват и е необходимо да се предприемат мерки относно развитието им, така че те да станат още по-привлекателни и предпочитани от родителите на децата, живеещи в района.

### **Пример:**

*Повод за многобройни жалби от родители и от директорите на двете училища е дългогодишният спор между 142-ро ОУ „Веселин Ханчев“ и 203-то ПЕГ „Свети Методий“, които споделят една сграда на територията на район „Красно село“. Конфликтът се задълбочава във времето и напрежението расте, като потърпевши в крайна сметка са учениците. У родителите остава усещането, че поставените от тях проблеми се negliжират, както и огорчението, че по отношение на преобразуването на мрежата от училища в столичния град не се търси най-доброто за децата и за жителите на съответните райони решение, а по-скоро това, което няма да води до затруднения за самите администрации.*

*Във връзка с жалбите омбудсманът отправя многократно препоръки през годината до кметовете на район „Красно село“ и Столичната община, в които настоява компетентните институции съвместно и в диалог да набележат спешни мерки за решаване на проблема и за търсене на възможности за разширяване на базата на двете училища, още повече че е необходимо преминаване към едноменен режим на обучение за всички ученици.*

*Родители настояват да не се спира инвестиционният проект за разширяване на сградата, ползвана от 142-ро ОУ „Веселин Ханчев“ и 203-то ПЕГ „Свети Методий“, тъй като това също е ефективна стъпка за трайно удовлетворяване на наболелите потребности за физическата среда и на двете учебни институции.*

*За съжаление липсата на решение създава у гражданите усещане за negliжиране на проблема и за нежелание от страна на компетентните институции да предприемат мерки за разрешаването му в дългосрочен план, така че да бъдат създадени условия за нормален учебен процес и спокойна атмосфера за работа в двете училища.*

*Националният омбудсман смята, че продължаващите спорове носят само негативи за всички участници в образователния процес и най-вече за децата. В препоръките си подчертава, че следва да се набележат спешни мерки за преодоляване на проблема с недостига на материалната база и спора между двете училища в името на децата и на създаването на приобщаваща образователна среда за всички ученици. Изразява убедеността си, че след задълбочен анализ на възникналата ситуация, в търсене на адекватно и дългосрочно решение за разпределяне на сградния фонд, чрез диалог с всички заинтересовани страни ще бъдат взети предвид съображенията им и ще бъде намерено дълготрайно решение, с което да се създаде спокойна и предвидима среда за качествено образование на учениците.*

*С тези аргументи общественият защитник се обръща към доскорошния кмет на Столичната община, към настоящия кмет на Столичната община, към председателя на Комисията по образование, култура, наука и културно многообразие към Столичния общински съвет и към кметовете на район „Красно село“ за предприемане на действия за разрешаване на продължаващия с години спор, а представители на институцията на омбудсмана провеждат многократно срещи и разговори с органи на изпълнителната и местната власт.*

В жалби до институцията на омбудсмана родители изразяват своето недоумение и разочарование от отношението на някои директори на училища към ученици, липсата на комуникация с родителите и навременното им информизиране за неприсъствие на децата

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

им в учебни занятия, за натрупани неизвинени отсъствия, за неприемливо поведение или слаби оценки на децата им.

В своите препоръки по конкретни случаи омбудсманът настоява за взаимодействие с родителите и сътрудничество с тях, подчертавайки, че така се засилва доверието на родителската общност в ръководствата, както и към училището изобщо.

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

Родители поставят въпроси относно районирането на някои училища при кандидатстване за прием в първи клас в гр. София. Повод за недоволството им е и липсата на предварителна информация на сайтовете на съответните училища и на сайта на Столичната община. Посочват, че промяната на районирането не е отразена своевременно, което е попречило децата да бъдат приети в желаното училище.

Омбудсманът отправя препоръка към кмета на Столичната община за разглеждане на възможността прилежащият район на всяко училище да съвпада с административния район, в който попада учебното заведение, за да се даде възможност за избор на родителите между повече от едно училище за децата им.

В препоръките си подчертава, че липсата на критерии и стандарти при определяне на границите на прилежащите райони на училищата води до създаване на ограничения относно достъпа на учениците до качествено образование и до акумулиране на гражданско недоволство.

Към националния омбудсман се обърна родител, изразявайки разочарованието си относно липсващ критерий за родител с трайни увреждания, който да се взема предвид за точкуването при кандидатстване на деца в първи клас. Описва трудната ситуация, в която семейството е поставено, тъй като детето им не е прието в първи клас в нито едно от близките учебни заведения (55-о, 8-о, 105-о, 11-о и 10-о училище в София-град), което значително повишава възможността да се води детето в училище, намиращо се в далечна и неудобна за ежедневно пътуване локация. Отправя се искане към омбудсмана за съдействие и да бъде въведен критерий за родител с трайни увреждания при кандидатстване на децата в първи клас, аналогично на критериите при кандидатстване на деца за детски градини и ясли, което дава предимство на такива деца и улеснява родителите с увреждания да водят децата си в градини, намиращи се на удобна за тях локация.

Поради това, че редът и условията за прием на деца в първи клас в гр. София са в съответствие с изискванията на Наредбата за прием на ученици в първи клас в общинските училища на територията на Столичната община, приета с решение на Столичния общински съвет, в сила от 2.03.2022 г., омбудсманът отправя препоръка към кмета на Столичната община за становище относно възможността за въвеждане на критерий за родител с трайни увреждания, който да се взема предвид при определянето на точки при кандидатстване на деца в първи клас.

В отговор от Столичната община информират, че направеното предложение ще бъде предоставено за разглеждане от работната група.

По отношение на професионалното образование и обучени през последните години за развитието на тази част от образователната система са предприети мерки, с които да се засили привлекателността, както и свързаността с пазара на труда и нуждите на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

регионалните икономики в страната. Предприемат се редица стъпки за повишаване на качеството на професионалното образование и обучение.

Реформите в тази област са свързани с необходимостта от нормативни промени в Закона за професионалното образование и обучение, от осъвременяване на списъка с професии и на стандартите за обучение по професиите, на учебни програми и планове.

Омбудсманът отчита като положителна стъпка приемането през тази година на Стратегическа визия за развитие на дуалното обучение в България до 2030 г., която предвижда фокусиране върху водещата роля на бизнеса в обучението, развитие и модернизирание на системата на дуалното образование в страната.

Чрез професионалното образование и дуалното обучение учениците имат възможност да усвоят професия, да работят в реална работна среда. Дава се възможност за кариерно ориентиране на учениците, да изградят трудови навици и връзки с бизнеса още докато са в училище, а след завършване на образоването си много от тях могат да започнат работа в съответните фирми.

Същевременно пред дуалното образование продължават да стоят редица предизвикателства. Сред тях са необходимостта от обновяване на материалната база в професионалните училища; разработването на учебни програми, така че подготовката да формира необходимите знания и умения в съответствие със съвременните изисквания и да се отговори на предизвикателствата на новите технологии; осигуряването на системата с квалифицирани учители. Трудности има и при намиране на фирми, заинтересовани да участват във формирането на паралелки за дуално обучение.

Сериозно предизвикателство пред образователната система продължава да бъде и обхващането на децата в училище. По данни на МОН към началото на учебната 2023/2024 г. коефициентът на обхванатите деца и ученици е 94,16, а върнатите (след отпадане и новозаписани) от екипите за обхват деца и ученици е 9 905. Необходима е работа за усъвършенстване на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и задържане в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст и повече ангажираност от страна на институциите при отстояване правото на децата на образование, за да не се чувстват учителите сами и недостатъчно подкрепени в тази си дейност.

През годината омбудсманът е сезиран за проблеми със заплащането и възможно спиране на дейността на образователните медиатори. Омбудсманът настоява пред компетентните органи за устойчиво назначаване на образователни медиатори в училищата и осигуряване на финансирането им, тъй като ефектът от тяхната работа е безспорен за връщането на отпаднали от образователната система ученици от уязвими групи и задържането им в училище. Отбелязва, че е видима дейността, която те развиват в полза на децата от уязвими групи. Работата им е насочена предимно към деца от малцинствата и родителите им и тази социална функция в дългосрочен план е изключително полезна за обществото, защото осъществява връзката между общността и училището, преодолява културните различия и води до положителна промяна на нагласите на семействата от тези общности към образованието на децата им. Посредническата им роля между родителите, местните общности, децата и образователните институции подпомага формирането на положителна нагласа към учебния процес и по този начин работи активно за социалното включване и интегриране на учениците в образователната система.

В препоръките си подчертава, че запазването на образователните медиатори, без това да натоварва бюджетите на образователните институции, е правилният път за

резултатна работа с децата и учениците от уязвимите групи, водеща до социалното им включване и образователната им интеграция, което ще има положителен ефект за обществото в дългосрочен план.

### ***Въпроси, свързани с упражняване на учителската професия***

Проблемите, които учителите поставят на вниманието на обществения защитник, са свързани предимно с управлението на училищата и детските градини, с процедурите за избор на учители и педагогически специалисти за обявените вакантни места в училищата и в детските градини.

Голяма група въпроси са свързани с недоволство от управлението и с лоши практики в управлението на училищата; грубо и недопустимо поведение на директори на училища към учители и непедagogически специалисти, което влошава взаимоотношенията и създава негативна атмосфера за работа и напрежение сред колективите.

Други проблеми, които учителите срещат в своето професионално ежедневие, са свързани с неспазване на финансовата дисциплина от страна на директори на училища в страната; административна тежест на учителите; работното време на учителите; неефективни обучения за учители.

В някои от сигналите се изразява и недоверие към регионалните управления на образованието (РУО), които според гражданите не проявяват нужната обективност и задълбоченост в работата си при извършването на проверки. Посочва се също и липсата на капацитет сред експерти на РУО за оказване на методическа помощ на учителите или поради липса на практика или на време. Гражданите настояват за назначаване на експерти с безспорен професионален опит в съответната област на образование в РУО.

В тази връзка омбудсманът подкрепя намерението за промени в Правилника за устройството и функциите на регионалните управления на образованието, така че те да оказват и методическа подкрепа на детските градини, училищата, регионалните центрове за подкрепа на процеса на приобщаващото образование и центрове за подкрепа за личностно развитие и дейността им да е насочена предимно към повишаване резултатите на учениците и качеството на училищното обучение. Предстои през 2024 г. тези промени да станат факт.

Видно от жалбите и сигналите до институцията, като проблем се очертава и липсата на система за контрол на квалификационните курсове за учители, поради което има фиктивни квалификации. Според гражданите често темите на квалификационните курсове не са актуални и не са по проблеми, с които учителите се сблъскват в ежедневната си работа.

В голям брой сигнали до омбудсмана се поставят въпроси, свързани с провеждането на конкурси за директори на образователни институции; непрозрачност при подбора на учители; занижен контрол върху дейността на директорите. Недопускането до участие в конкурси за директори, липсата на ясни критерии и обратна връзка към недопуснатите кандидати също са теми, които поражда недоволство у гражданите.

Омбудсманът изразява надеждата си, че направените промени в Наредба №16 от 1.07.2022 г. за провеждане на конкурси за заемане на длъжността „директор“ в държавните и общинските институции в системата на предучилищното и училищното образование ще постигнат целта си за гарантиране на условия за законосъобразно провеждане на конкурсната процедура за заемане на длъжността „директор“ и ще окажат положително влияние при избора на директори на образователни институции.

С оглед на безспорната роля на директорите за постигане на качествено образование и добра атмосфера за учене и работа в повереното им училище е важно те да изпълняват задълженията си с висок професионализъм и с грижа към децата и учениците, както и към работещите в ръководената от тях институция, както и в диалог с родителите.

**Пример:**

*Гражданин, магистър със специалност „Предучилищна педагогика“, поставя проблем, с който се сблъсква в опитите да си намери работа по специалността. Изразява желанието си за реализация по специалността като учител в детска градина, за придобиването на която е вложил средства и усилия. Отбелязва, че в рамките на една календарна година кандидатства в няколко детски градини, но без резултат, и недоумява от отказа на директорите на детски градини да приемат учител от мъжки пол.*

*Отправя и предложение „при обявени конкурси за учители в училища и детски градини да се въведе външно оценяване на кандидатите за работа, за да се избегне субективизмът на директорите“.*

*Този случай показва феминизирането на професията учител в детска градина и стигматизирането на обществото в тази посока. Необходимо е да се положат усилия от институциите в тази посока, така че да се даде шанс и възможност на мъжете да навлязат в тази област на образованието.*

**Основни препоръки:**

1. Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата;
2. Изграждане на достъпна архитектурна среда в училищата;
3. Олекотяване на учебните програми и учебното съдържание съобразно с възрастта на учениците;
4. Регламентиране на възможността за повишаване на резултатите от ДЗИ;
5. Предприемане на мерки за повишаване на практическите умения на учениците;
6. Насърчаване на работата с таланти деца;
7. Мерки за усилено изучаване на български език за деца, български граждани, за които той не е майчин, с цел включването и задържането им в образователната система;
8. Устойчиво увеличаване на извънкласните дейности и спорт в училищата;
9. Насърчаване на сътрудничеството между институциите за връщане на отпаднали от образователната система ученици от уязвими групи;
10. Устойчиво въвеждане на образователни медиатори;
11. Назначаване на психолози и ресурсни учители в училищата;
12. Ефективни обучения за учители;
13. Увеличаване на средствата за стипендии за отличен успех на учениците;
14. Определяне на еднакви за всички училища параметри за стипендиите за отличен успех;
15. Строеж на физкултурни салони и спортни площадки в училищата;
16. Въвеждане на система за атестиране на директорите на училища;
17. Активно взаимодействие с родителите за постигане на доверие и партньорство.

### ***Висше образование***

Поставените от гражданите проблеми в областта на висшето образование засягат почти целия спектър от проблеми в тази сфера – процедурите за заемане на академични длъжности, ниското заплащане на докторантите, качеството на предлаганото от висшите училища обучение, високи семестриални такси, нисък размер на стипендиите за студенти, лоши битови условия в някои от студентски общежития.

Има сигнали, свързани с плагиатство, определяне на приема в определени университети и акредитирането на някои специалности, финансирането на отделни професионални направления, легализиране на дипломи, издадени от чужди университети, балообразуването във висшите учебни заведения и медицинските университети.

Съществен проблем през 2023 г. е намаляването на средствата за образование като цяло, което създава проблеми пред функционирането на системата на висше образование.

Омбудсманът подкрепя исканията за регламентиране нарастването на средствата за висше образование при ежегодните бюджетни процедури и изразява позицията си, че липсата на подходяща политика и на системност в прилагането ѝ за работещите в сектора на висшето образование води до невъзможност да се компенсира натрупаната инфлация. Обръща внимание, че ниското заплащане е причина за отлив на млади университетски преподаватели и демотивира младите учени да се занимават с научна дейност, а немалка част от тях принуждава да търсят реализация в чужди университети.

Омбудсманът намира, че с предложените промени в Закона за изменение и допълнение на Закона за висшето образование за обвързване на финансирането на висшето образование с БВП, както и обвързването на заплатите на преподавателите във висшите учебни заведения (ВУЗ) и на стипендиите на докторантите в процентно съотношение със средната брутна работна заплата за страната, ще даде възможност за гарантиране на финансова стабилност и предвидимост при нарастване на средствата за висше образование, ще насърчи преподавателите и ще повиши ефективността и качеството на висшето образование.

Освен това повишаването на средствата ще доведе до изпълнението на заложените цели в Стратегията за развитие на висшето образование за периода 2021-2030 г., приета с решение на Народното събрание, за 20% годишно увеличение на средствата за обучение и 10 млн. лв. годишно за научна дейност до 2030 г., както и регулярно актуализиране на размера на стипендиите на докторантите.

Липсата на достатъчно средства за капиталови разходи за държавните висши училища също ги поставя в трудна ситуация.

Считано от 1 август 2023 г., са увеличени възнагражденията на академичния състав в държавните университети с 20%, което да насърчи младите хора да участват в конкурси за преподаватели за обновяване и развитие на академичния състав.

**Пример:**

*Преподавател от Великотърновския университет „Св. св. Кирил и Методий“ се обръща за съдействие към националния омбудсман за отпускане на бройки за обучение след средно образование по места, субсидирани от държавата в ПН 3.3. Политически науки, Великотърновски университет „Св. св. Кирил и Методий“ за учебната 2024/2025 г., което ще бъде възможно посредством изменение и допълнение на Постановление №64 на Министерския съвет от 2016 г. за условията и реда за утвърждаване на броя на приеманите за обучение студенти и докторанти в държавните висши училища и за приемане на Списък на приоритетните професионални направления и на Списък на защитените специалности относно определянето на местата по план-приема на студенти и докторанти за учебната 2024/2025 година.*

*Искането е за регламентиране на възможност висши училища, имащи акредитация, но за които последните години не са отпуснати бройки за обучение държавна поръчка, да могат да се включат отново при определяне и разпределяне на бройките за обучение по места в държавна поръчка.*

*След отправена препоръка от омбудсмана министърът на образованието и науката посочва, че след получаване на заявките от държавните висши училища през февруари 2024 г. се предвижда провеждането на дискусия с всички заинтересовани страни, засегнати от подобна промяна, и предложенията ще бъдат взети под внимание.*

Университетски преподаватели поставят въпроси, свързани с доказване на авторство на научни трудове и реда за установяване на плагиатство. Засягат се и проблеми, свързани със статута на хабилитираните преподаватели, навършили 65 години.

Представител на академичната общност поставя на вниманието на омбудсмана въпрос, засягащ голяма част от неговите колеги, свързан с командировки в чужбина на университетски преподаватели, финансирани от МОН. Отбелязва, че при командироване на преподаватели се нарушава Наредбата за дългосрочните командировки в чужбина (НДКЧ), тъй като МОН изисква от изпращащите администрации (университети и институти на БАН) да командироваат служителите си за срок по-кратък от една година. Намира, че това е неспазване на разпоредбата на чл. 2 от посочената наредба, съгласно която служителите се командироваат по реда на НДКЧ за срок не по-малък от една година и с тяхното предварително писмено съгласие. Информира, че по съответните постановления на Министерския съвет мандатите на лекторите са двугодишни с опция за продължаване с още две години. Смята, че практиката на МОН ощетява командированите лица.

Омбудсманът изразява мнение, че е необходим анализ, който да очертае проблемите, с които се сблъскват командированите в чужбина преподаватели, и да се търсят възможните решения за преодоляване на негативните за тях последствия. Отправя препоръка към министъра на образованието и науката за становище относно възможността преподавателите да бъдат командировани за срок от 1 година или повече.

В отговор от МОН информират, че предложенията ще бъдат разгледани при преглед на нормативната уредба, но за реализацията им ще е необходим допълнителен финансов ресурс, като средствата следва да бъдат осигурени в държавния бюджет съгласно бюджетната процедура. Освен това се предвиждат изменения и допълнения в ПМС №44/14.03.2019 г., които предстои да бъдат предмет на обществено обсъждане с всички заинтересовани страни.

В институцията на обществения защитник продължават да постъпват жалби срещу високи семестриални такси.

Студенти и родители изразяват разочарованието си от увеличението на таксите за студенти в редовна форма на обучение, държавна поръчка, в направление „Телекомуникации“ в Технически университет (ТУ) – София, Факултет по телекомуникации. Отбелязват, че за учебната 2023/2024 г. са обявени такси от 500 лв. за семестър, което е увеличение от 43% от първоначалната такса (350 лв. през 2020 г.), а в същото време увеличението на стипендиите е 10 лв. на месец, което е по-малко от 10%. Посочват, че от учебната 2021/2022 г. специалност „Телекомуникации“ е приоритетна и новозаписалите се студенти учат, без да заплащат такса, което намират за дискриминация.

Във връзка с жалбите омбудсманът се обръща към ректора на университета за становище по случая.

Националният омбудсман от години отправя препоръки и информира университетите и институциите относно оплаквания на студенти и родители за лошото състояние на студентските общежития както в гр. София, така и в страната.

Установена практика е студентите и семействата им с лични средства и труд да ремонтират, освежават и обзавеждат стаите в студентските общежития.

В институцията на националния омбудсман постъпва сигнал от граждани за липса на адекватна социално-битова политика към студентите от филиал Пловдив на ТУ – София, в който се обучават 1 500 студенти. В сигнала се поставят въпроси, свързани с лошите санитарно-битови условия в студентското общежитие на ТУ – филиал Пловдив, неработещия от години студентски стол „Байкал“, разходването на средствата за строително-монтажни работи, както и състоянието на почивна станция „Незабравка“ в парк „Родопи“, която не работи от 2015 г. В сигнала се подчертава, че предоставеното държавно имущество на филиала на ТУ – София, в гр. Пловдив е публична държавна собственост и трябва да бъде управлявано в съответствие с предназначението и за нуждите на студентите, преподавателите и служителите на филиала.

След препоръка на омбудсмана за проверка по случая от МОН извършват такава и отправят препоръки към ректора на ТУ – София, за предприемане на действия за осигуряване на средства за ремонт на студентските общежития, както и за включването на представители на студентите от филиала на ТУ – Пловдив, в планирането и приемането на ремонтните дейности в общежитието.

#### **Основни препоръки:**

1. Устойчиво финансиране на системата на висшето образование;
2. Повишаване качеството и съвместимостта на висшето образование с европейските системи за интегрирането му в общото европейско образователно пространство;
3. Обвързване на модела на финансиране на висшите учебни заведения в по-голяма степен с оценката за качество на обучението в тях, а не с броя на студентите;
4. Въвеждане на обучение, основано на компетентности и повишаване приложимостта на висшето образование към пазара на труда;
5. Въвеждане на дуално обучение по специалности, за които това е възможно;
6. Разработване на съвместни университетски програми;



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

7. Включване на висшите училища в международни образователни и научни мрежи;
8. Стимулиране на научноизследователската дейност във висшите училища и на развитието на иновации в тях;
9. Прозрачност в управлението на висшите учебни заведения;
10. Мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав;
11. Контрол относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности.

В заключение, националният омбудсман подчертава, че трябва да продължат усилията на институциите за постигане на стратегическите цели на образованието за повишаване качеството на образованието и изграждане на умения и ключови компетентности у децата, учениците и младите хора, за включването в образователната система на всички деца и осигуряването на равния им достъп до образование.

### **Основни препоръки:**

1. Устойчиво финансиране на системата на образование;
2. Олекотяване на учебните програми и учебното съдържание съобразно с възрастта на учениците;
3. Регламентиране на възможността за повишаване на резултатите от ДЗИ;
4. Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата;
5. Въвеждане на единен стандарт за качество на образованието във всички образователни етапи;
6. Устойчивост на извънкласните дейности и спорт в училищата;
7. Строителство и обновяване на физкултурни салони и санитарни помещенията в сградите на училищата;
8. Устойчиво въвеждане на образователни медиатори;
9. Назначаване на психолози и ресурсни учители в училищата;
10. Модернизирани и повишаване качеството на професионалното образование и разширяване обхвата на дуалната система на обучение;
11. Въвеждане на система за атестиране на директорите на училища;
12. Активно взаимодействие с родителите за постигане на доверие и партньорство;
13. Повишаване качеството на висшето образование и приложимостта му към пазара на труда;
14. Въвеждане на дуално обучение във висшето образование;
15. Разработване на съвместни университетски програми;
16. Увеличение на финансовата подкрепа за научни изследвания и участие на висшите учебни заведения в международни проекти;
17. Предприемане на мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав.

## V. ПРАВА НА ДЕЦАТА

### *„Бъдещето има образ на дете“*

Георги Господинов

Омбудсманът разглежда политиките, реформите, институционалните действия, законодателните инициативи в областта на правата на детето през призмата на ефекта, който биха имали те върху детето и върху неговите права, както и върху неговия най-добър интерес, като с особено внимание изследва това въздействие върху уязвимите групи деца. Разглежда всички случаи през призмата на недопускане на дискриминация при достъпа на всяко дете до пълния обем права, предвидени в Конвенцията за правата на детето на ООН (Конвенцията) и българското законодателство, както и действията, предприети за осигуряване на необходимите гаранции за защита от неравностойно неблагоприятно третиране въз основа на някой или на множество признаци.

Като независим мониторингов орган за защита на правата на децата омбудсманът следи и подкрепя развитието на системите, имащи отговорност към децата, очертава бариерите и мерките за тяхното преодоляване. С тази цел предприема самостоятелни действия за подобряване на обществената среда, в която детето расте, учи и се развива, но без да навлиза в правомощията на държавните и общинските органи и/или да замества техните решения. Стреми се да изгражда мостове между децата, родителите и тези, които вземат решения и правят политики.

Своята работа и позиции основава както на проверките по конкретните жалби и сигнали, така и на системното наблюдение на обществените области и сектори, в които се развиват правата на детето, както и на състоянието на самите права. Този подход определя и приоритетите, които извежда в сферата на правата на децата. В своите проверки изследва основните причини, поради които се е стигнало до определено положение на нарушаване на правата на децата и дали този проблем засяга и други деца, за да мога правилно да се формират и насочат препоръките.

В годишен доклад 2023 г. омбудсманът поставя акцент върху правата на децата през призмата на функциите, които има институцията в сферата на правата, като разглежда жалбите и сигналите, натрупаните проблеми и предизвикателства в сектора, партньорството с гражданските организации, специалните доклади и инициативи. Извежда редица препоръки, свързани с осигуряване на правата на децата.

Мисията на Годишния доклад на омбудсмана е чрез анализа на проблемите в жалбите и сигналите до институцията да мобилизира и насочи усилията на държавните органи и на гражданското общество към подобряване на средата, в която се отглеждат и развиват децата, както и да се повишат жизнените шансове на всяко дете за реализация на неговите възможности, за защита на неговите права и отстояване на неговия интерес при всяко действие, предприето от компетентен орган.

Целенасочено информира обществото и институциите за проблемите, с които децата, семействата, професионалните общности, гражданските организации се сблъскват – насилие и училищна агресия; видеоклипове, показващи отношението към децата с увреждания и деца със СОП; неподготвени класни стаи и учители за работа с деца със специални потребности; ограничен достъп до медицински храни и качествено здравеопазване; недостъпна архитектурна среда; дискриминация и обществени стереотипи; неререформирана съдебна система на детското правосъдие; негативни реакции срещу неправителствения сектор, работещи в сектора на правата на децата.

**Омбудсманът осъществява дейността си в сферата на правата на децата в няколко направления:**

1. Разглежда жалби и сигнали, свързани с нарушени права, както и петиции, граждански предложения, внесени в институцията от различни граждани или организации по различни проблеми и теми, свързани с правата на децата.
2. Разглежда постъпили за обществено обсъждане законопроекти, програми, наредби и правилници и се произнася относно предполагаемия риск за нарушаване на права и интереси на децата.
3. Изготвя специални доклади по проверки и теми, които засягат големи групи деца.
4. Взаимодейства с УНИЦЕФ – България, и с неправителствени организации.
5. Работи с деца и ученици, като участва в различни училищни инициативи, както и такива, организирани по негова инициатива.
6. Участва в различни събития и обществени обсъждания.

За омбудсмана е от важно значение **правото на участие на децата и младите хора** във вземането на решения, които имат пряк или непряк ефект върху живота или благосъстоянието на детето. Затова подкрепя развитието на ученическото самоуправление и предоставя право на глас по важни въпроси на училищното образование на училищните омбудсмани.

С особено внимание се разглежда достъпът до право на живот, оцеляването и развитието като права, които трябва да бъдат осигурени в максимално възможна степен за всяко дете. За националния правозащитен орган мерките срещу бедността, социалното изключване на децата, както и достъпът им до образование и качествени здравни грижи трябва да са основна грижа на държавата и обществото и да преминават през всички политики.

Политиките за детето трябва да се изграждат на високо ниво чрез действия на прозрачност, публичност и отчетност, при активно взаимодействие на институциите и гражданското общество, с родителите и семействата, с постоянно включване на децата при тяхното изпълнение и оценка. Само така тези политики биха били ефективни и ще могат да подкрепят всяко конкретно дете. В тази връзка е необходимо да се спазва принципът на интегрираността, който като подход е ключов за формиране и изпълнението на детските политики. Подкрепата за детето трябва да включва синхронна работа на всички органи за закрила.

Безспорно българското правителство предприе редица важни стъпки за реформиране и модернизиране на системите за грижа и закрила на децата в съответствие с препоръките на Комитета по правата на детето на ООН, както и международните и европейските стандарти. Въпреки това по отношение на политиките и практиките за предотвратяване на рисковете и отделянето от семейството все още не са достатъчни мерките. Стигматизирането и дискриминацията на семейства в неравностойно социално положение улесняват разделянето на семействата, увеличават риска от социално изключване и се отразяват на достъпа до услуги и на тяхното качество. Като особено уязвими групи по отношение на риска от бедност и социално изключване се открояват многодетните семейства, семействата от ромски произход, семейства, живеещи в отдалечени селски райони и в предградията на големите градове, често при крайно незадоволителни жилищни условия. Сериозен проблем при ромското население е липсата на инфраструктура, което води до допълнителни рискове за здравето и живота на семействата. Наблюдават се сериозни различия в регионите, което се отразява на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

достъпа до права. Затова държавата трябва постоянно да си припомня, че децата са нейни и тя е поела редица важни задължения, присъединявайки се към КПД и други международни актове в областта на правата на човека.

Особено уязвима група са децата с увреждания и децата със специални образователни потребности (СОП), чиито права са един от акцентите в Доклад 2023 година.

Тревожни нива на дискриминация и на насилие, на злоупотреби с деца, детска бедност, сегрегация на ромски деца, намаляване на образователните умения на децата след пандемията и липса на компенсирани и смекчаващи мерки за нейните неблагоприятни последици; както и все още голям брой деца в обществена грижа поради липса на ресурси за подкрепа на семействата, което показва спешна необходимост от извеждането на национални приоритети в областта на детските политики и на семействата и приемане на Национален стратегически документ за детето.

Държавата и нейните институции изпитват все още затруднения да посрещат и да отговарят на нуждите на най-уязвимите деца и техните семейства, и по-специално на децата с увреждания, децата от семейства в неравностойно положение.

Като взе повод и от проблемите, поставени в жалбите и сигналите, омбудсманът отбелязва, че правата на децата все още не са устойчива обществена норма и определено остават редица предизвикателства. Бедността е сериозен проблем, в ситуацията на който израстват много български деца. По данни на Евростат България е сред държавите, в които рискът от бедност за децата е доста над средните европейски нива. Голям брой деца все още са подложени на насилие и злоупотреба, както и на неравенство и дискриминация. Телесното наказание е социално и юридически толерирано и за съжаление често срещано. Недовършените реформи в областта на децата в конфликт със закона нарушават правата на децата, като особено тревожено е положението с правосъдието за деца. Обществената ни среда продължава да е недружелюбна към децата с увреждания. Въпреки някои окуражаващи постижения българското семейство не се чувства достатъчно подкрепено в своята отговорна родителска роля. Системата за закрила има нужда от нови подходи и ресурси, нейното състояние е критично тревожно. Децата и младежите без родителска грижа имат нужда не само от нашето милосърдие, а от устойчив социален план за подкрепа, за да имат шанса за ефективна социална интеграция. Все още няма конкретни мерки за уреждане на представителството на деца, чиито родители живеят и работят дългосрочно извън страната, както и конкретни данни, които да измерват това явление.

Въпреки частичните изменения в нормативната уредба, уреждаща правата на децата в различните обществени сфери, като цяло в сферата на правата на децата продължават да съществуват сериозни дефицити, както и в националното законодателство, което е от липсата не само на национална стратегия и концептуализация на правата и най-добрия интерес на децата, но и от това, че правата на децата и семействата не са приоритет на държавата и тя го показва по най-различен начин.

### ***Предизвикателства:***

– неефективно отчитане на рисковете за детето в различните етапи на неговото развитие, като постигнатото равнище на координация и синергия между органите за закрила остава ниско;

– засилена употреба на алкохол, различни видове наркотични вещества и тютюнопушене;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- бедност, материални лишения, лоши жизнени условия и маргинализация;
- влошено психично здраве при учениците и ниска двигателна активност, увреждания и затруднения в развитието в детска възраст;
- недостатъчна информационна и институционална свързаност при планирането, оценката и реализацията на извършваните промени в политиките за детето;
- не са идентифицирани и изведени основните фактори за риска от бедност при децата като основен измерител на качеството на живота, което води до недобри възможности за активно въздействие;
- рискове, свързани с проявление на дискриминация и негативни обществени нагласи като при децата с увреждания и децата със СОП;
- претоварена система за закрила на детето;
- остаряла система за работа с деца в конфликт със закона;
- липса на ресурси за подкрепа на детето в семейството освен частични финансови мерки;
- десетки деца в ситуация на родителски конфликти;
- сериозен проблем представлява все още действащият към момента механизъм за финансиране на социалните услуги на база капацитет, без да се отчитат спецификата на предлаганите в тях дейности и характерът на грижи;
- в много от случаите детето се разглежда само като обект на закрила, но не и като субект на права;
- липса на ясна интегрирана подкрепа за семейството, защото благосъстоянието на детето е неразривно свързано с тази на родителите;
- ограничен достъп до съвременни качествени методи на лечение и профилактика;
- недостатъчен брой детски медицински сестри и болнични психолози;
- липса на фокус върху децата пациенти, липса на регистри за различните видове заболявания;
- липса на данни и на ясна формулировка за най-критичните и приоритетни области в детското здравеопазване, което води до липса на адекватни и ефективни решения;
- неуреден статут на представителството на деца, чиито родители живеят и работят извън страната, липса на актуални данни и мерки за закрила.

**Омбудсманът разглежда жалби и сигнали, свързани с нарушени права, както и петиции, граждански предложения, внесени в институцията от различни граждани или организации по различни проблеми и теми**

2023-та е поредната трудна година за правата на децата и детските политики. Стотици непридружени деца бежанци преминаха границата на България, за да търсят подкрепа и международна закрила. Много деца са намерени полузадушени в автомобили и камиони в опит да преминат нелегално страната, станали жертви на трафиканти.

Агресивна обществена среда за децата – активни кампании на хазартни игри, неефективни проверки по продажбата и разпространението на диазотен оксид (райски газ), свободно разпространение на синтетични наркотици.

Родителски вълнения и въпроси предизвикаха въвеждането на електронните извинителни медицински бележки за учениците и таксите, които вземат за издаването им личните лекари; увеличаващ се брой на жалбите и сигналите за деца и ученици с поведенчески проблеми в детски градини и училища, все по-задълбочаващи се родителски спорове; интернет агресия. Много проблеми, поставяни от години от омбудсмана, отново не намериха решение, като храненето на децата с алергии в детските

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

заведения, правата на децата, чиито родители живеят и работят в чужбина, липсата на места в детските градини. Десетки родителски спорове за личните контакти с децата стават повод за множество жалби до институцията.

Излязат и нови за институцията теми – работата на детските кухни, таксите за издаване на електронните извинителни бележки, политизиране на образователната среда – предвидената лекция на Н. Пр. руския посланик в училище в гр. Варна, протест срещу задържането на детски кинезитерапевт в Сливен, липсата на детско столчета в таксиметровите коли в България. Жалбите и сигналите, подадени от непълнолетни, също се увеличават: недоволство от съдебно решение по раздялата на родителите и определяне на родителски права, домашно насилие от страна на родител, лечение в стационар за психиатрична помощ, оплакване от поведението на учители и др.

В част от писмата си родители търсят финансова подкрепа за отглеждане на децата си, относно разрешаване на жилищни проблеми, срещу откази за социално подпомагане, липса на данъчни облекчения за приемните семейства, срещу финансовата помощ за II, III и IV клас и нейната неефективност. През годината експертите от дирекция „Права на децата“ отново работят по жалби за лошото качество на резидентните услуги, нарушения във възпитателно-педагогическия интернат в с. Подем, липса на специалисти в социалните услуги, липса на училищни автобуси и др.

Закриването на домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) за пореден път е отложено, този път до края на 2024 г. Към 30.09.2023 г. в останалите четири ДМСГД са настанени с мярка за закрила 204 деца с увреждания. Все още се очаква разкриването на 14 центъра за специализирана здравно-социална услуга за деца с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи и 6 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с високорисково поведение и потребност от специални медицински грижи.

Българските ученици завършват средното си образование, без да познават систематиката на човешките права и как държавата ги защитава, какви са механизмите за компенсиране и възстановяване на нарушените права. Образованието е длъжник към децата за формиране на истинска гражданска култура на защита на правата на човека и на детето.

По отношение на общото благосъстояние на децата България не е извършила много. Според възможностите на детето да благоденства с фокус върху здравето и факторите за благополучие, сред които са образование, изхранване и детска смъртност, страната ни заема 45-о място в класация на СЗО. Климатичните промени, насърчаващата консумация на фастфуд, цигари, алкохол, хазарт излагат децата на риск.

Съществен успех постигна омбудсманът в защитата на правата на децата с увреждания, като изпрати няколко препоръки, свързани с необходимостта от актуализация на размера на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД), което е дълго чакана стъпка от семействата на децата с увреждания. С удовлетворение се отбелязва, че след изразените от омбудсмана становища в чл. 63, ал. 15 от Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2024 г. е предвидено увеличение на средствата, което несъмнено ще бъде в подкрепа на засегнатите граждани, но отново се подчертава, че има необходимост от въвеждане на механизъм за автоматичното актуализиране на средствата.

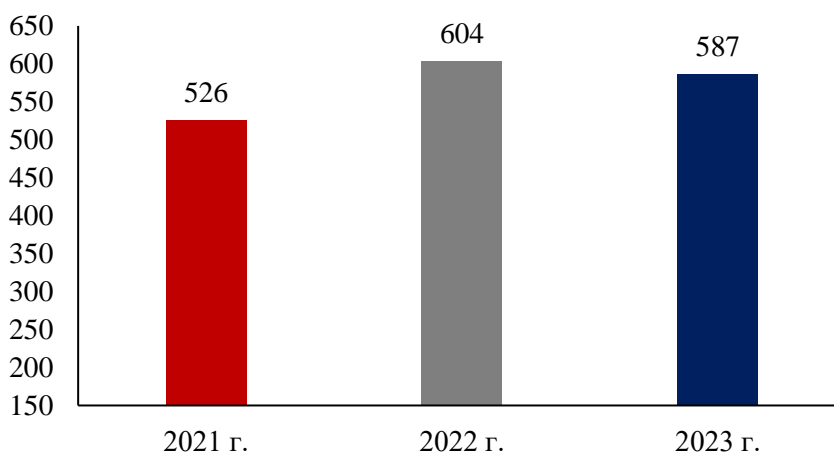
## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Омбудсманът поема патронажа над инициативата „Ден на революцията в храненето“, организирана от фондация „За храната“, като излезе и със специален доклад, посветен на храненето на децата с хранителни алергии. Информационната кампания има за цел да насочи общественото внимание към проблемите с храненето на децата с алергии и хранителни непоносимости в детските градини и училища. В рамките на кампанията се включиха повече от 6 000 деца, които участват в детски кулинарни работилници, организирани от над 1 000 доброволци – родители и учители от цялата страна.

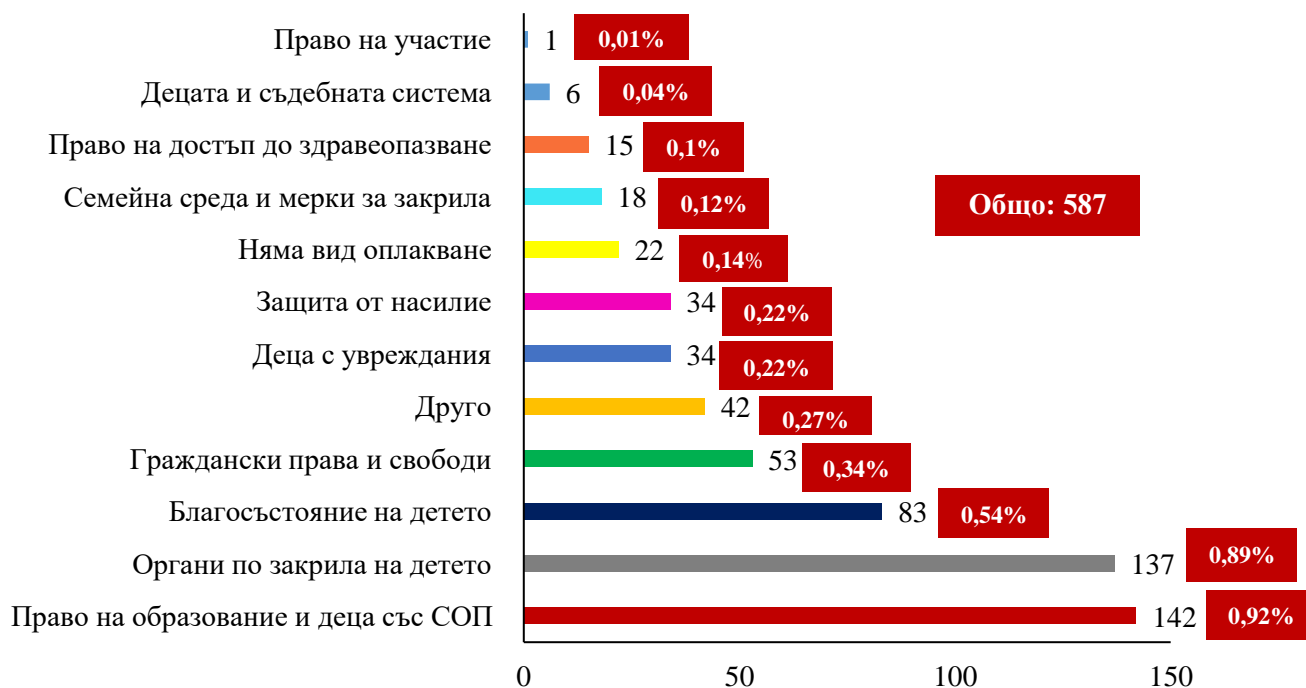
През 2023 г. са регистрирани значителен брой жалби и сигнали, свързани с правата на децата в сравнение с предходните две години, като ръст бележат жалбите, свързани с децата със СОП и с увреждания, както и оплаквания от работата на органите за закрила, свързани най-вече с родителските конфликти. Общият брой на жалбите е 587.

Омбудсманът изпраща над 150 препоръки, като част от тях са по конкретни случаи, а други засягат правата на по-големи групи деца. Най-много препоръки са отправени към органите за закрила: дирекции „Социално подпомагане“, Агенцията за социално подпомагане, Държавната агенция за закрила на детето, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на образованието и науката, регионални управления на образованието и Националната здравноосигурителна каса, следват кметове на общини и правоохранителни органи. В отговор на препоръките омбудсманът е информиран за предприетите действия, в това число за констатирани нарушения и наложени санкции. Омбудсманът отбелязва, че редица препоръки, които са отправени в Годишния доклад за дейността на институцията през 2023 г. и за изпълнението на които са необходими по-дългосрочни и комплексни мерки, все още очакват своите адекватни решения.

**Графика №20.** Брой жалби и сигнали, свързани с правата на децата за периода 2021-2023 г.



**Графика №21.** Брой и % жалби и сигнали в областта на правата на децата по вид за 2023 г.



Сред проблемите, които се поставят на вниманието на омбудсмана най-често, са:

- молби за финансова и социална подкрепа на родители, които сами отглеждат децата си и са останали без доходи;
- оплаквания от наложени мерки за закрила;
- за осигуряване на достъп до образование на деца със СОП;
- архитектурна достъпност за децата с увреждания;
- здравословно хранене на децата с алергии;
- проблеми с извинителните електронни бележки;
- проблеми на децата в спорта;
- качеството на грижа в услугите от резидентен тип и в кризисните центрове за деца, жертва на насилие;
- оплаквания от работата на органи за закрила, искане за промяна на подходите и отношението на работещите в системата за закрила по случаи на деца, особено при изготвяне на социални доклади и индивидуални оценки;
- нарушено право на детето да поддържа лични отношения с родителя, при когото не живее;
- проблеми с издръжката, която се дължи за отглеждане на дете;
- насилие над деца, особено засилена чувствителност при родителските конфликти, насилие в училище, в семейството, междусъседски спорове;
- проблеми в образователна среда – насилие и тормоз от страна на учител;
- разпространение на видеоклипове, свързани с насилие от деца срещу деца;
- срещу въвличане на училище в политически акции;
- ограничаване на възможността за получаване на стипендии от даровити деца;
- рискована обществена среда – продажба на наркотици, вейпове, райски газ;
- оплаквания на родители, живеещи в чужбина, чиито деца са изведени от семействата им от социални служители поради лоша грижа, конфликти и насилие;



- липса на социални ресурси за подкрепа на деца, които се отглеждат от родители със зависимости – наркотична зависимост или психични заболявания;
- липса на адекватни мерки относно „деца раждат деца“.

### **1. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ И ДЕЦА СЪС СОП:**

Въпреки че България прие иновативен Закон за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), с който се осигури рамка за осъществяване на всеобхватни реформи, необходими в училищната система, включително модернизиране на учебните програми и подобряване на обучението на учителите, все още има редица предизвикателства, които показват разминаване с очакваното. Достъпът на децата в неравностойно положение до образование, в частност на ромските деца, продължава да бъде предизвикателство. Качеството на професионалното образование и обучение в България е недостатъчно, включително и на неговото интегриране в общата образователна система.

През 2023 г. най-голям брой жалби и сигнали се натрупват в областта на приобщаващото образование и най-вече за децата със СОП, поради което омбудсманът постави темата на водещо място, като предприе редица инициативи, свързани с децата и достъпа им до образование.

#### ***Приобщаващо образование на деца със СОП***

Съгласно чл. 176 от ЗПУО на децата и учениците в системата на предучилищно и училищно образование се предоставя подкрепа за личностно развитие, която осигурява подходяща физическа, психологическа и социална среда за развиване на способностите и уменията им. Подкрепата за личностно развитие се прилага в съответствие с индивидуалните образователни потребности на ученика. За осигуряване на обща и допълнителна подкрепа в значителна част от училищата работят психолог или педагогически съветник, логопед, социален работник и ресурсни учители.

Включването на деца с увреждания и деца със специални потребности в образованието е от ключово значение за прилагането на цел №4 за устойчиво развитие за осигуряване на приобщаващо и справедливо качествено образование и насърчаване на възможностите за обучение през целия живот. Приобщаващото образование изисква образователна трансформация за пълното и ефективно участие, посещаемост и постижения на всички ученици, и най-вече на тези, които са в риск да бъдат маргинализирани.

Приобщаващото образование е инструмент, който позволява на общностите, структурите и системите да се борят с дискриминацията и вредните стереотипи, да разпознават многообразието, да насърчават участието и да преодоляват бариерите пред обучението за всички. Това предполага културна, политическа и практическа трансформация на образователната система във всички нейни среди, за да бъде съобразена с различните изисквания и самоличност на всички ученици.

За съжаление през последните години жалбите и сигналите в тази област значително се увеличават. Към институцията се обръщат родители на деца, които не са желани в нито едно училище и се налага да се предприемат действия за всяко едно дете. Родителите споделят, че образованието на децата им и достъпът до предучилищните групи е всекидневна битка, която те водят в името на своите деца, сблъскват се със стена от системни проблеми – отхвърляне, формалност, липса на ориентация на учителите за работа с тези деца, неразбиране на увреждането, което често води до напрежение между

родители и системата. И образованието на децата остава на документи. Защото на особеностите на децата с увреждания и със СОП се гледа като на дефицит, а не като ресурс, върху който трябва да се изграждат стратегии и подходи и който помага на цялата образователна система да стане по-качествена и приобщаваща.

Жалбите много често са подкрепени от родителски организации и/или от група родители на деца с аутизъм, на ученици с разстройства в ученето и в училищните умения, от граждански организации. Родители на деца с аутизъм пишат за трудностите около приема на децата им в детска градина, като правото на образование на децата им е било нарушено от различни власти – ръководства на детски градини, общини, регионални центрове за подкрепа на процеса на приобщаващото образование. Част от тях споделят, че проблемите им са започнали от момента, в който представят в детската градина решение на ТЕЛК за детето – веднага след това задължават родителите да ги вземат на обяд и да ги придружават по време на занятията.

Заради лошото отношение и липсата на специалисти семейство се мести в друг град, където записва детето си в Център за работа с деца с увреждания, но отново не може да се намери детска градина за детето. Всички градини във Велико Търново са отказали да го приемат поради „липса на свободни места“, като пренасочват детето към близко село, откъдето обаче са уведомили майката, че могат да го приемат „само по документи“, но на практика то да не я посещава. Често родителите прибягват до възможностите на частни детски градини, но за съжаление не издържат дълго финансово и отново попадат в омагьосания кръг на недружелюбни образователни структури.

Особено активна позиция зае фондация „Живот със синдром на Даун“, като нейният председател – г-жа Силвена Христова, изпрати няколко жалби, свързани с нарушения достъп до образование на деца със синдром на Даун, за малкото ресурсни часове, за липса на диалог с родителите, за отхвърлянето на децата от системата.

За съжаление постъпват жалби от директори, които се оплакват, че към училището им са насочени по-голям брой ученици със СОП, което на практика показва в колко трудна обществена среда се развива приобщаващото образование, както и от учители, че в класа им има повече деца със специални потребности, което те определят като дискриминация. Родители на деца и ученици се оплакват, че поради това, че в класа има дете със СОП и/или с поведенчески проблеми, се забавя развитието на техните деца. Тези жалби на практика показват, че системата на приобщаващото образование трудно работи с деца и ученици със СОП.

***След проблемите, които поставят родителите, са:***

- възможностите за валидиране на компетентностите по учебни предмети с поставени оценки с качествен показател с цел издаване на документ за завършена степен на образованието, които не са съобразени с възможностите и потребностите на учениците;
- деца и ученици с поведенчески проблеми и липса на педагогически умения за овладяването им, непознаване на възможностите на нормативната уредба;
- липса на места в централните за специална образователна подкрепа, особено в София, и административни затруднения за родителите;
- задължението към родителите, които са лични асистенти на децата си, да ги придружават в училище, което се отразява дори в индивидуалните учебни планове;
- формални учебни планове;
- недостъпна архитектура на училищата, липса на действия от страна на общината, на чиято територия се намира училището;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- липса на специалисти и на помощници на учителя в детски градини и в училища;
- психически и физически тормоз от страна на ученик със СОП към другите ученици; твърдения за „изчерпване на всички законови средства от страна на образователната институция за разрешаване на проблема“;
- оплаквания от родители на деца със СОП за некоректно отношение и натиск от страна на другите родители да преместят ученика в друго училище;
- липса на сътрудничество от родителите на училището;

Трябва да се отбележи, че през последните години благодарение на усилията на МОН и на определени народни представители са постигнати частични резултати във все още новото за България приобщаващо образование, което според ЗПУО, в сила едва от 2016 г., е процес на осъзнаване, приемане и подкрепа на индивидуалността на всяко дете или ученик и на разнообразието от потребности на всички деца и ученици чрез активизиране и включване на ресурси, насочени към премахване на пречките пред ученето и научаването и към създаване на възможности за развитие и участие на децата и учениците във всички аспекти на живота на общността. В този процес се закриват специалните детски градини за деца с увреждания, както и помощните училища, апробират се нови модели на работа и се въвеждат добри практики, но като цяло приобщаващото образование трудно навлиза в нашите училища.

### ***Предизвикателства:***

- деца и млади хора с увреждания и със СОП са непропорционално засегнати в образователната система, на предучилищно и училищно образование, с което се нарушава правото им на задължително образование и достъп до 16-годишна възраст, утвърдено в Конституцията на Република България;
- установяване на децата със СОП и работата с родителите, работа с МЗ и МТСП;
- има публични данни на УНИЦЕФ, че близо 10 000 деца със СОП и с увреждания са извън образователната система;
- качеството на приобщаващото образование не е добро и за учениците със СОП продължава по-малко години, отколкото на техните връстници;
- липса на достъпна и приобщаваща среда, като по данни на Столичната община поне 70% от детските градини и училища в София нямат изградена съвременна достъпна среда;
- неподготвени учители за работа с деца със СОП в общата класна стая, липса на помощни на учителите, както и на финансов стандарт за тях;
- кризата в образованието след пандемията засегна най-много уязвимите деца: децата с увреждания, децата със СОП, децата в бедност и от маргинализирани общности, като не са предприети мерки за преодоляване на изоставането;
- ниски нива на придобити умения за децата със СОП в образователната система, което поставя въпросите – Как училището се организира за преодоляване на пропуските и как се измерват резултатите?;
- обичайна практика е да се оказва натиск върху детето с увреждане или със СОП и неговите родители, за да се защити мястото му в общата образователна система и пред другите родители на децата от класа да се докаже, че мястото му е там, а не въщи;
- децата в училище не се възпитават и обучават устойчиво в духа на солидарността, а в духа на конкуренцията. Това води до много намалени часове за много деца със СОП.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Въз основа на жалбите, проверките, разговорите с родителите и с граждански организации могат да се направят няколко извода:

Първо: че родителите на деца с увреждания и на деца със СОП държат изключително много на приобщаването на децата им в образователната система, както и на достъпа им до качествено образование, което ще им даде перспектива за интеграция.

Второ, че приобщаващото образование има ключово значение за много уязвими общности, то е инструмент срещу дискриминацията, обществените стереотипи и стигмата, насърчава участието и преодолява бариери пред обучението на всички деца и затова в него трябва да се инвестират много обществени ресурси, подкрепа и внимание.

През декември 2023 г. омбудсманът организира Национална дискусия на тема **Приобщаващото образование – проблеми и решения** в партньорство с министъра на образованието и науката. По време на дискусията се представи **Концепция на модел за колективна образователна подкрепа, която е в рамките на учебното време за ученици на комбинирана и индивидуална форма на обучение**. Дискусията е част от **Националната кампания на правозащитната институция „За правата на децата и хората с увреждания“**, в рамките на която се провеждат редица инициативи, дискусии, информационни дни и срещи с организации на и за хора с увреждания, предложения за промяна на законодателството, за по-благоприятни финансови рамки на политиките, за създаване на добри административни практики и промяна на обществените нагласи. Една от положителните стъпки е осигуряването на 8 млн. лв. допълнителни средства за приобщаващо образование в бюджета за 2023 г.

Омбудсманът изпраща писмо до МОН с искане за предоставяне на данни, свързани с приобщаващото образование, въз основа на които да могат да се изведат тенденциите и да се отправят конкретни препоръки. Въз основа на данните е разработен анализ на обхвата, формите на обучение и обезпечеността със специалисти за предоставяне на допълнителна подкрепа на учениците със СОП, който показва, че в средната степен на образование голяма част от учениците със СОП отпадат.

**Таблица №8. Брой и % деца със СОП, включени в образователната система**

Област	Деца със СОП	Ученици със СОП 1-12 клас	Етапи			
			Начален	Прогимназиален	Първи гимн.	Втори гимн.
София – град град	2 091	4 113	1 862 (45,3%)	1 297 (31,5%)	628 (15,3%)	326 (7,9%)
Благоевград	156	759	267 (35%)	265 (34,9%)	151 (19,9%)	76 (10%)
Бургас	191	901	318 (35,3%)	296 (32,8%)	175 (19,5%)	111 (12,3%)
Хасково	133	591	304 (51,4%)	225 (38%)	53 (8,9%)	9 (1,5%)
Варна	711	1 202	595 (49,5%)	345 (28,7%)	177 (14,1%)	85 (7%)
Пловдив	426	1 153	493 (42,7%)	358 (31%)	202 (17,5%)	100 (8,7%)
<b>Общо:</b>	<b>7 126</b>	<b>20 040</b>	<b>8 292 (41,4%)</b>	<b>6 475 (32,3%)</b>	<b>3 720 (18,6%)</b>	<b>1 553 (7,7%)</b>

**От 7 126 деца със СОП 523 за записани в 40 специални групи към детските градини или към училищата – дял от 7,3%. Специалните групи са препълнени над**

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

позволения норматив, като: във Варна те са 12 групи с общо 227 деца; Видин – 1 група – 9 деца; Габрово – 1 група – 6 деца; Дупница – 1 група с 11 деца; Пловдив – 2 групи с общо 10 деца; Русе – 1 група с 18 деца; Сливен – 1 група с 10 деца; София – 21 групи с 232 деца, или общо 40 специални групи с 523 деца.

В детските градини и в училищата има назначени общо 3 461 специалисти – ресурсни учители, психолози, логопеди, или 77% от специалистите, които работят със деца със СОП, са назначени на място. В ресурсните центрове за подкрепа на приобщаващото образование работят 1 031 специалисти, или 23%.

В дневна форма учат 17 660 деца, или над 75%; в дуална форма – 188 ученици; в индивидуална 1 439 ученици и в комбинирана – 666 и в друга – 87 ученици.

Броят на назначените помощници на учителя е 587 души за цялата страна, като в София са 113, в Благоевград – 14, в Бургас – 14, в Хасково – 10, във Варна – 62, и в Пловдив – 20.

### **Препоръки:**

1. Повишаване на броя на специалистите, които са назначени на място в детските градини и в училищата;
2. Обучение на всички специалисти, работещи с деца и ученици, подобряване на качеството на педагогическата квалификация на всички, включени в цялостния процес на възпитателно-образователните дейности в областта на приобщаващото образование;
3. Създаване на модел за колективна работа на ученици, които са на индивидуална или комбинирана форма на обучение – работа в оборудвани за целта стаи във времето, в което не посещават общите часове. Осигуряване на възможност за целодневно обучение;
4. Увеличаване на общите стандарти за ресурсна подкрепа и на стандарт за деца в специалните групи в детските градини;
5. Създаване на нов стандарт за помощник на учителя;
6. Включване на целеви модули за проекти, насочени към деца и ученици със СОП в националните програми на МОН;
7. Извършване на цялостен качествен и количествен анализ на условията, средата и резултатите от приобщаващото образование след приемането на ЗПУО и наредбата за приобщаващото образование;
8. Да бъде обсъдена и приета Национална визия за приобщаващото образование, основана на правата на децата, която да обедини целите, принципите и задачите на тази образователна политика, както и ресурсите, необходими за изпълнението ѝ.
9. Да бъде постигната промяна в съдържанието на учебния материал, методите на преподаване, подходите, които да намерят специално място в Пътна карта на приобщаващото образование;
10. Да се събират адекватни данни за децата с увреждания и децата със СОП, при анализа на които да се изградят ефективни стратегии за прилагане и политики;
11. Осигуряване на достъпни образователни материали, които да са разработени при отчитане на нуждите на децата с различни увреждания, вкл. деца от аутистичния спектър, с комуникационни затруднения и със сензорни увреждания;

12. Осигуряване на допълнителна алтернативна комуникация за деца с комуникативни затруднения и съответните технически средства за това;
13. Адаптирана учебна среда – достъп на учебните сгради, хигиенни и тоалетни съоръжения, места за спорт;
14. Съвместна работа на учители и на родители като ефективен механизъм за намаляване на натиска върху учителите и върху децата и учениците;
15. Създаване на механизми за мониторинг на качеството на приобщаващото образование, като по този начин приобщаващото образование се подчинява на стандартите за осигуряване на качество;
16. Разработване на специални мерки за справяне с високия процент на отпадане от училище на деца с увреждания и гарантиране на правото на всички невербални деца и деца със специални нужди на приобщаващо образование в масовите училища;
17. Приобщаване в процеса на висшето образование и осигуряване на добре подготвени специалисти, както и осигуряване на стажантски програми, учебни програми, повишаване на квалификацията на учителите.

## **2. АГРЕСИЯ И ТОРМОЗ В ДЕТСКИ ГРАДИНИ И В УЧИЛИЩЕ**

МОН и УНИЦЕФ отчитат ръст на тормоза в учебна среда – през 2022-2023 г. са регистрирани над 3 300 случая на физически и вербален тормоз над деца.

В институцията на омбудсмана системно постъпват жалби от родителите, които съобщават за различни видове насилие над децата им в детските ясли, които често стават публични чрез телевизионни репортажи. В жалбите си те посочват най-често за извършено физическо насилие над децата им – шамари, блъскане на дете от страна на член от персонала; наказание, дори заключване на деца в изолирани помещения; използване на методи на възпитание, които уронват достойнството на детето. За различни форми на психическо и вербално насилие от страна на учители – груб тон към детето, викове и обиди.

По повод на един такъв случай в детска ясла омбудсманът изпраща препоръка до министъра на здравеопазването, като посочи, че има доказателства за извършено вербално, психическо и физическо насилие над деца от детското заведение от страна на персонала.

Установено е, че не се спазва нормативната уредба, не се подава сигнал за дете, жертва на насилие, каквото задължение има всеки по Закона за закрила на детето. Направените изводи и констатации са за неподготвен персонал, който не познава правата на детето и видовете насилие, липса на специализирано обучение и супервизия, липса на доверие между родители и работещи в детските ясли.

Въз основа на резултатите от проверките на омбудсмана и препоръките е направено изменение и допълнение в Наредба №26 от 18 ноември 2008 г. за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания към тях, която се издава от министъра на здравеопазването. Чрез Наредбата се урежда статута на детските ясли, както и позицията на педагога.

На практика детската ясла е една затворена система, която не се развива от години, като не се отчитат и въвеждат в работата съвременните тенденции за ранно детско развитие, особено важни в периода 0-3 години.

Емоционалното напрежение в персонала е много високо, като причините за това са много – възрастта на децата, за които се грижат, все по-високите изисквания на родителите, липса на психологическа и експертна подкрепа за екипите, липса на стандарти за грижа за децата в детските ясли и методики за работа. Проблемите в детските ясли се решават на база личните качества на директорите и на екипите, а не на системност и подкрепа от страна на МЗ.

### **Препоръки:**

1. Да се предприемат конкретни мерки за подобряване на качеството на грижа в детските ясли;
2. Да се осигури възможност за детските ясли за назначаване на специалисти – психолози и логопеди;
3. Да се въведат конкретни изисквания за квалификация и надграждащи обучения за персонала, свързани с правата на детето и насилието. Да се осигури супервизия за персонала;
4. Да бъде извършено национално изследване на кадровия потенциал на детските ясли, което ще даде основа за планиране на адекватни мерки;
5. Да бъдат разработени стандарти за грижа в детските ясли и методики за работа в тях, отговарящи на съвременните тенденции за ранно детско развитие и грижа.

През 2023 г. до омбудсмана постъпват жалби, в които родители търсят помощ за публикувани в интернет пространството видеоклипове, в които е заснет побой или унижение над техните деца. Омбудсманът се самосезира при медийно отразяване на видеоклип, показващ бой между ученички в София.

В жалбите се съдържат още твърдения за:

- упражнен психически тормоз върху ученик от страна на класен ръководител;
- физическо насилие от страна на учител по музика в столично училище, който замерва учениците с химикалки, хвърля учебника по музика по тях и понякога си позволява да удря момчетата по тила;
- нанесена травма на дете в училище в Смолян и обидно отношение от страна на учител;
- ученичка от НГДЕК твърди, че е удряна от учителка, както и към нея са отправени сексуални намеци от страна на учител.

### ***Други теми в областта на образованието:***

Към омбудсмана постъпват над десет жалби, подадени от ръководството на 142-ро Основно училище „Веселин Ханчев“ в София, като постъпват писма от родителите от Обществения съвет, от родители на първокласници, които твърдят, че има проблем със съжителството на две училища в една сграда и този проблем не е решен с години. Спорът между двете училища за сграден фонд е отнесен към всички институции и към медиите, но така и не се стигна до справедливо разпределение на стаите.

Постъпват жалби, свързани със **стипендиите на даровитите деца**, като към омбудсмана се обърна ученичка, която е участвала в 16-ата Национална олимпиада по гражданско образование, организирана от МОН. С проекта си „Уважение към институциите – основна гражданска добродетел“ ученичката е била класирана на първо място в трета възрастова група. След олимпиадата е била информирана, че има право на стипендия за 12 месеца, която е в размер на 135 лв. по реда на Наредбата за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби (НУРОЗДИД). При подаване

на документите за тази стипендия е била уведомена, че трябва да се откаже от получаване на други стипендии, следвайки разпоредбата на чл. 16 от наредбата. Позицията на ученичката е, че част от разпоредбите на въпросната наредба не отговарят на самите ѝ цели и на правото на закрила на децата с изявени дарби, прогласени в документа. Отказът от една от стипендиите, на които има право на две различни основания, според момичето нарушават нейните права и противоречи на целите, заложили в актовете. Подобни разпоредби не само не стимулират творческите заложби на децата, а напротив, те ги „омаловажават и дори потискат“. Позицията ѝ е, че част от разпоредбите на тази наредба са дискриминационни и нарушават правата на десетки ученици, оцетени от нейното действие и ограничения.

Във връзка с този въпрос омбудсманът изрази позиция, че е крайно наложително да се предприемат действия за изменение и допълнение на НУРОЗДИД, като те бъдат съобразени и с предписанията на Комисията за защита от дискриминация и направените препоръки от Административен съд – София-град.

– Да бъде сформирана специална междуинституционална работна група, която да има за задача да направи преглед на всички ограничения, свързани със закрилата на децата с изявени дарби по реда на наредбата и гарантиращи подкрепата за личностното развитие на учениците.

– Да бъде разгледана възможността за получаване едновременно на две различни стипендии – за постигнати успехи в областта на науката, изкуствата и спорта и за образователни резултати.

– Да бъде разгледана възможността за осигуряване правото на стипендии на ученици с изявени дарби до VII клас вкл., което ограничение досега е определено от Комисията за защита от дискриминация още през 2017 г. като „форма на непряка дискриминация по признак – възраст“, което се допуска на основание разпоредбата на чл. 10 от Наредбата. На основание чл. 47, т. 6 от Закона за защита от дискриминация е дадена препоръка на Министерския съвет да предприеме необходимите действия за изменение на чл. 10, така че да бъде спазен принципът на равно третиране, като бъде предоставена възможността на всички деца с изявени дарби без оглед на тяхната възраст и без оглед на класа, в който се обучават, да получават стипендия.

### **Препоръки:**

1. Подобряване на училищната инфраструктура, архитектурна достъпност на сградите;
2. Предотвратяване на отпадането от училище;
3. Оценка на качеството на образование и привечдането му в съответствие с потребностите на пазара на труда;
4. Целенасочени усилия за подобряване на образователна структура, на учебните Програми и на незадоволителното качество на учебниците;
5. Повече обучение на учителите в областта на специалните образователни потребности, за да могат да развият умения за работа с тези деца в общата класна стая;
6. Промяна в Наредбата за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби;
7. Развитие на центровете за личностно развитие и възлагане на нови функции;
8. Усилия в посока подобряване на качеството на образованието, което означава преодоляване на слабите резултати в основните умения и повече усилия за подпомагане на учениците да подобрят компетентностите си;



9. Промени в държавните образователни стандарти с цел въвеждане на здравно образование и изграждане на навици за здравословно поведение;
10. Създаване на условия за формиране на дигитални знания и умения при учениците;
11. Осигуряване на достъпни и качествени услуги за кариерно развитие и възможност за информиран избор на профилирано или професионално образование и реализация и подобряване на координацията между здравната, образователната и социалните системи по отношение на здравето на децата и тяхното благополучие;
12. Достъп до интегрирани грижи за децата с психични и поведенчески проблеми;
13. Повишаване на информираността на учениците относно сексуалното здраве, превенция на ХИВ/СПИН, ранна бременност и рисково сексуално поведение;
14. Обезпечаване на здравословното хранене на децата в училище и хранене на децата с алергии;
15. Интегриране на психичното здраве в училище.

### *Деца с увреждания*

Омбудсманът продължава усилията за защита на правата и най-добрите интереси на децата с увреждания и техните семейства и през 2023 г.

С оглед постъпващите многобройни жалби основен акцент е поставен върху проблемите със забавянето при извършването на медицинската експертиза.

В изпращаните становища до министъра на здравеопазването и до директорите на регионалните здравни инспекции омбудсманът подчертава, че е недопустимо оставянето на хора в особено уязвимо положение, каквито са децата с увреждания, без необходимата им подкрепа поради тромавата процедура за освидетелстване/преосвидетелстване. Отбелязва, че не всички права могат да бъдат възстановени със задна дата и че помощта от държавата не следва да бъде прекъсвана.

Във фокуса на действията е и размерът на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД).

Категоричната позиция на институцията, защитавана нееднократно през годините, е, че са нужни мерки за актуализиране на помощите, както и за въвеждане на механизъм за автоматичното им осъвременяване.

В становищата омбудсманът обръща внимание, че размерите на месечната финансова подкрепа и целевата финансова подкрепа за хората с трайни увреждания над 18-годишна възраст по чл. 69 от ЗХУ, както и размерите на различните социални помощи след последните положителни действия за изменения в ЗСП, обн., ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 1.06.2023 г., са обвързани с линията на бедност, която е динамичен показател.

Необходимо е да се отбележи, че месечните помощи са единствената подкрепа на семействата с деца с увреждания, която се отпуска под формата на месечни парични помощи. Те подпомагат доходите на полагащите грижи и са важна опора в усилията за осигуряване на достоен живот на децата с увреждания в домашна и семейна среда, при съобразяване с най-добрите им интереси.

Поради тази причина техният размер следва да е адекватен, като отразява инфлационните процеси в страната, стойността на минималната работна заплата и различните видове пенсии по КСО.

Неосигуряването на възможност за периодично актуализиране на средствата, освен че довежда до намаляване на ефективността на отпусканата подкрепа, създава и предпоставки за нарушаване на правата и интересите на семействата с деца с увреждания.

Следва да се подчертае, че липсата на адекватна финансова подкрепа от държавата и невъзможността за осигуряване на подходяща грижа и условия за развитие подтиква много семейства да изоставят децата си в специализирани институции, което има катастрофални последици върху техния живот.

С цел защита на правата на децата с увреждания е отправена нова препоръка да бъде разгледан поставеният проблем, като бъдат включени мерки в Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г. за актуализиране на месечните помощи по чл. 8д от ЗСПД.

Препоръката е частично изпълнена, като размерът на помощите е актуализиран от 1.01.2024 г., но не е въведен механизъм за тяхното автоматично осъвременяване.

### **3. ПРАВО НА ДОСТЪПНИ И КАЧЕСТВЕНИ ЗДРАВНИ ГРИЖИ**

В областта на здравеопазването най-много са жалбите, касаещи медицинската експертиза на вида и степента на увреждане на деца, в това число с генетични заболявания.

Родителите се жалват както от определения процент, така и от неопределянето на чужда помощ и пожизнен срок. Компетентният в случая орган, към когото омбудсманът се обръща, е НЕЛК.

Жалби от родители, по повод съществуващо ограничение в КСО на продължителността на изплащане на обезщетение за временна неработоспособност за гледане на дете. И в този доклад омбудсманът отправя препоръка за преразглеждане на тези срокове, които определено нарушават правата на децата и ограничават техните родители да полагат грижи за тях.

По повод на жалби от родители и родителски организации, в които се твърди, че системно няма топла вода в Клиниката по детска онкохематология на УМЛАЛ „ИСУЛ – Царица Йоанна“ ЕАД, се изпрати спешна препоръка до министъра на здравеопазването и с оглед този дългогодишен проблем да бъдат осигурени целени средства за ремонт на сградната инсталация на болницата. След втората проверка на РЗИ водата е пусната по данни на родители.

В институцията постъпват жалби от родители на деца с диабет, които твърдят, че има липса на инсулин в аптечната мрежа и настояват да бъде наложен мораториум върху износа на инсулин. Те посочват, че липсата на инсулин поражда напрежение и несигурност. От сдружение „Българска асоциация Диабет“ предлагат да има гъвкава схема за изписване на инсулин, която да съответства на индивидуалните нужди и терапия. Получаването на точна дата затруднява родителите и не отговаря на потребностите на детето. Особено важно е да има приемственост в здравните грижи след 18 години. Поставят се въпросите за профилактиката и ранната диагностика на диабета. По препоръка на омбудсмана МЗ организира специална среща по въпросите на диабета и лечението.

**Примери:**

Жалба от гражданин във връзка с лечението на неговата дъщеря и заповед на управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), с която се отказва заплащането на медицинското изделие, необходимо за детето описва случилото се, като обръща внимание, че операцията на детето е извършена по спешност, както и че майка ѝ е била неотлъчно до нея в реанимацията и не е знаела, че трябва да подаде предварително заявлението за заплащане на използваното при операцията медицинско изделие (клапа) в първия работен ден. Отговорът от НЗОК е, че отказът е постановен в съответствие с изискванията на Наредбата, но това не е в интерес на децата. Омбудсманът отправя конкретни препоръки.

От МЗ изразяват становище, че както в конкретния случай, така и по принципно поставените въпроси МЗ напълно подкрепя позицията, изразена от омбудсмана на Република България и изразява мнение, че административните срокове следва да са съобразени с обстоятелствата, при които се провежда лечебно-диагностичният процес, без да се допуска поставените условия да възпрепятстват пациентите в упражняването на здравноосигурителните права.

В тази връзка е целесъобразно да се обмислят и изключения от общия ред, които да обхващат случаите, при които, по независещи от заинтересованите лица причини, тези срокове не могат да бъдат спазени.

Във връзка с лечение на дете към омбудсмана се обръща майката, като посочва неговото заболяване, провежданото лечение и консултации със специалисти в страната и чужбина. Отбелязва липсата на съдействие и емпатия от лекари и институции, към които се е обърнала. Задава въпроси, на които настоява да получи отговор, както и на указания как следва да подходи в най-добър интерес на живота и здравето на детето. Отчитайки значението на ранната диагностика и навременното стартиране на терапия при децата със спинална мускулна атрофия, от МЗ информират, че се обсъждат възможностите за въвеждане в страната ни на неонатален скрининг за това заболяване и необходимите за тази цел ресурси.

Сред оплакванията на гражданите са още:

- в детска градина не са предприети адекватни действия за овладяване на инфекцията от скарлатина и варицела;
- жалби, които са във връзка с оплаквания от медицинското обслужване, твърдения за отказана спешна помощ от лекар и медицинска сестра;
- оплаквания от организацията в „Национална кардиологична болница“ ЕАД, Отделението по детска кардиология и произтичащите от тях нарушени права на децата и риск за живота и здравето им. Обръща се също внимание върху липсата на лекари, които да поемат грижата за децата с вродени сърдечни малформации след 18-годишна възраст и нуждата от нормативна регулация;
- жалби във връзка с необходимостта от реимбурсирането на инсулинови помпи и на пач помпите, които не се покриват от касата, като се описват техните предимства;
- оплакване от отношението в спешно отделение на болница „Токуда“, откъдето са върнати поради проблем с информационните системи;
- проблеми със здравните книжки и неотразяване на номерата им в регистъра на НЗОК;
- заплащането на прегледите на деца предизвикват недоволството на родителите в част от жалбите;
- продажба и употреба от деца на хексахидроканобинол

Омбудсманът категорично подкрепя исканията на гражданските организации сдружение „Мостове“ и Националната мрежа за децата, които поставят за решение

сериозните проблеми, свързани с **достъпа до медицински храни за специални медицински нужди** на нуждаещите се пациенти. Писмото е подкрепено от над тридесет пациентски и правозащитни организации, работещи в областта на защитата на правата на пациентите.

Към средата на 2023 г. храни за медицинска употреба, включително и тези, които са за ентéralно приложение, както и част от храните, необходими за децата и възрастните с редки заболявания, използвани в домашни условия, включително и храни за употреба по време на болнично лечение на пациенти, не се поемат от НЗОК. В институцията на омбудсмана системно постъпват жалби от хора, които са изпаднали в трудната ситуация да разчитат единствено на собствени и/или дарителски средства, за да си осигурят закупуването на жизнено необходимите им медицински храни. Тези хора са изправени пред сериозни икономически и финансови бариери, които ограничават правото им на качествено здравеопазване, което е особено тревожно при децата, и правото им на достъп до най-високия стандарт на здравна грижа от страна на държавата. Съобщава се за случаи на пациенти, при които поради липсата на тези храни за медицински нужди и спиране на диетата са настъпили необратими и фатални последици.

Изрично се подчертава, че трябва да се намерят решения на въпросите:

- по какъв начин и ред да се гарантира добавянето на код за малнутриция/малдигестия към основната диагноза/заболяване съгласно МКБ-10, като кодовете са E43, E44 и E46;
- обсъждане на ясен план, който да очертае алгоритъма на достъп до храните за медицинска употреба;
- актуализация на списъка с диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК;
- осигуряване на приемственост при обсъждането на конкретните въпроси, при гарантиране на пълна публичност и прозрачност на действията на публичните органи;
- въвеждането на регистър на пациентите в България, които имат нужда от специална медицинска храна, което ще позволи адекватно проследяване на пациентите и по-прецизно формиране на бюджетите;
- осигуряване на специално внимание от страна на Комисията по здравеопазване в 48-ото Народно събрание на процеса на разрешаването на тези проблеми.

Сред жалбите на гражданите са и тези, които касаят липсата на **палиативни грижи за деца в България, недостиг на легла за палиативна грижа, недостиг на леглата за педиатрия**. В тях се отбелязва, че българското законодателство не дефинира правилно палиативни грижи – „СЗО ги дефинира като цялостна грижа за тялото, ума и духа на детето, в която се включва оказване на подкрепа за семейството“. Палиативната грижа не включва само оказване на медицинска грижа, но и създаване и осигуряване на различни социални услуги, чрез които детето в семейството да получава комплексна подкрепа. Палиативни грижи се осигуряват независимо дали става въпрос за смърт или оздравяване, важно е да се направи връзка между палиативна грижа и терминална. Правата на децата на палиативна грижа са гарантирани в ЗЗ, където е посочено, че пациентът има право на палиативна грижа при нелечими заболявания с неблагоприятна прогноза. Целта на тази грижа е поддържането на качеството на живот. Грешна е концепцията за палиативните грижи, като се смята, че те включват обезболяване и някакъв минимален комфорт. Препоръчва се да се приеме стандарт за палиативни грижи за деца, защото голяма част от средствата се осигуряват чрез дарения. Необходимо е:

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- да се променят правилниците за центровете за комплексно обслужване на деца, за да може да се осигури достъп на родителите и на близките до децата, като се предвиди в медико-социалния план участие на семейството в грижата;
- приемане на единна национална методика за работа на центровете за майчино и детско здраве.

***Неосигурените бременни и проблеми с Наредба №26 от 2007 г. на МЗ за предоставяне на акушерска помощ на здравно неосигурени жени и за извършване на изследвания извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени.***

В институцията на омбудсмана постъпва сигнал, подаден от фондация „За нашите деца“ относно проблеми при прилагането на Наредба №26 от 2007 г. на МЗ за предоставяне на акушерска помощ на здравно неосигурени жени и за извършване на изследвания извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени. В своята работа на терен от фондация „За нашите деца“ са установили, че има редица трудности при прилагането на Наредба №26, като се посочват болниците Медицински център ПСАГБАЛ „Св. София“ ЕООД и Медицински център „Майчин дом“ ЕООД. Причината за това е, че пациентките не могат да бъдат регистрирани за преглед през софтуера „Гама“, който използва лечебното заведение. Прегледът е извършен за сметка на лечебното заведение, но не и изследванията.

Установено е, че поради технически причини при регистрацията на неосигурени бременни жени не се извършват прегледи и изследвания в МЦ „Майчин дом“, като това означава, че лечебното заведение не работи по Наредба №26.

Известно е, че промените в Наредба №26 от 2007 г. са в сила от 1 януари 2023 г., като те включват оказване на болнична медицинска помощ, увеличаване броя на профилактичните прегледи при проследяване на бременността на четири и предоставяне на пакет от медико-диагностични изследвания. След влизане в сила на измененията екип от неправителствени организации извършва изследване на нагласите към промените, като само двама от анкетираните лекари не са били запознати с тях. Повечето от тях изразяват и положителна нагласа към новите мерки, но част от лекарите споделят, че за тях проблемите са по-дълбоки и те са в „липсата на информация за ромите“, „отношението на държавата към лекарите и липсата на здравно образование в училище“.

Има и лекари, които се отказват да работят по Наредба №26, като посочват: дългото забавяне на плащанията от касата; проблеми със софтуера, който не позволява да се отчитат дейностите по наредбата; сериозната бюрокрация и административни пречки при отчитането. Това налага да се отправят следните препоръки:

- да бъде извършен анализ на прилагането на Наредба № 26, като бъдат отчетени трудностите при работата по нея;
- необходимо е да бъдат изготвени информационни материали, които до стигнат до рисковите групи жени, както и да се улеснят бюрократичните и административните дейности за лекарите, които работят по наредбата, като се облекчат процедурите по възстановяване на средствата за дейности, извършени по наредбата;
- трябва да бъдат разрешени софтуерните проблеми с издаването на направления на здравно неосигурените бременни жени, както и да бъде обсъдена възможността за увеличаване на пакета с броя на прегледите на 8 и разширяване на пакета на изследванията.

По информация на МЗ през 2023 г. са отчетени 3 925 прегледа по Наредба №26, 728 лекари работят през годината по нея. Заплатените средства от НЗОК с трансферни

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

средства от МЗ за оказана акушерска помощ на здравно неосигурени жени са в размер на 11 189 727 лв. В Закона за бюджета на НЗОК за 2024 г. за дейности на здравно неосигурени лица са утвърдени 8 789 000 лв. Броят отчетени случаи от лечебните заведения за болнична помощ по Наредба №26 по клинична пътека РОО5.2 „Нормално раждане“ са 3 573 и по клинична пътека РОО5.2 „Цезарово сечение“ – 1 394.

По препоръка на омбудсмана от страна на НЗОК е изпратено писмо до директорите на РЗИ за извършване на проверки на лечебни заведения за извънболнична медицинска помощ през 2024 г. по отношение на обема и реда за предоставяне на профилактични прегледи и изследвания на здравнонеосигурени жени в съответствие с Наредба №26. Изготвени са проекти на диплянки, постери, стикери и видеопродукти с фокус върху майчинското и детското здраве и провеждане на здравни информационни кампании сред рисковите групи.

### *Предизвикателства:*

- изграждане на центрирана система на педиатричната грижа;
- заплащането на педиатричната помощ;
- разпокъсана система на детско здравеопазване;
- здравни неравенства за децата между отделните региони;
- ограничен достъп до здравеопазване за отдалечените и планинските места;
- човешкият ресурс в здравеопазването, липса на педиатри и детски психиатри;
- недостатъчен брой профилактични прегледи и програми;
- липса на фокус върху превенцията на заболяванията и скрининговите програми;
- съвременни технологии на диагностика;
- липса на качество в здравеопазването и комплексност;
- голям брой деца, които се лекуват чрез дарителски сметки;
- ниска удовлетвореност от здравните услуги за деца;
- свободна продажба на цигари, алкохол и вредни за непълнолетните вещества;
- ниско заплащане на клиничните пътеки, което води до състояние на остаряла материална база и лошо ниво на медицинската апаратура;
- подобряване на координацията между здравната, образователната и социалните системи по отношение на здравето на децата и тяхното благополучие.

### **Препоръки:**

1. Решително намаляване на детската смъртност;
2. Системен фокус върху превенцията, профилактиката, скрининга;
3. Постигане на интегрираност между системите;
4. МЗ да постави фокуса върху общественото здравеопазване, а не върху лечебното, което е задължение на НЗОК;
5. Национална кампания за издигане престижа на педиатрите;
6. изготвяне на цялостен Национален план за контрол на достъпа на деца до опасни и вредни за тях вещества, алкохол, тютюневи изделия и енергийни напитки;
7. Предприемане на действия за осигуряване на акушерска помощ на неосигурените бременни жени и разширяване действието на Наредба №26;
8. Актуализация на медицинските стандарти по педиатрия, неонатология и обща медицина за разпознаване на навременни затруднения в развитието на детето и приемане на насоки за работа;

9. Да бъде приета Национална здравна стратегия, която да посочва пътя в здравеопазването за следващите десет години, по какъв начин това ще се случи и с какви средства;
10. Да се разшири обхватът на дейностите по превенция на хроничните незаразни болести, вкл. затлъстяването, уврежданията и затрудненията в развитието в детска възраст;
11. Да бъде гарантирана равнопоставеността на децата на достъп до медицинска помощ;
12. Подобряване на медицинските практики в родилните отделения и неонатологиите, както и въвеждане на щадящи практики;
13. Увеличаване на достъпа на децата с увреждания до рехабилитация;
14. Разширяване на обхвата на децата и достъпа им до медицински храни за лечебна цел;
15. Разширяване на броя на лекарствените продукти, консумативи за деца, както и на медицински изделия, които се заплащат от НЗОК;
16. Повишаване на обхвата, мониторинга и контрола на профилактичните дейности при децата;
17. Разкриване на нови интегрирани здравно-социални услуги за комплексно обслужване на децата с увреждания и хронични заболявания;
18. Осигуряване на достъп на децата до специализирана психиатрична помощ;
19. Гарантиране на достъпа на всяко дете до своевременни, качествени и ефективни здравни услуги, адаптирани спрямо неговите нужди през различните периоди на неговото детство.

#### 4. ДЕЦА В КОНФЛИКТ СЪС ЗАКОНА

Защитата на правата на детето в системата на правосъдието е тема, която има приоритетно място в работата на българския омбудсман. Безспорно е, че всяко дете би могло да влезе в допир със съдебната система и да участва в различни процедури и в различно качество – на жертва, на свидетел, на нарушител, като засегнато лице в случай на раздяла и развод на родителите му. Въпреки различните качества, в които то участва, срещата на детето с правосъдната система винаги е съдбоносна за него и може да остави отпечатък върху целия му живот. Независимо от качеството, в което то участва в съдебния процес, детето си остава дете. Щадящото детско правосъдие трябва да зачита достойнството на детето, да се отнася с уважение и грижа и да отчита индивидуалните му потребности и нужди, да бъде съобразено с възрастта му.

Омбудсманът винаги подчертава, че трябва да се положат усилия, за да се гарантира ефективен достъп на децата до правораздаване, както и на отношение, което е съобразено с тяхната възраст, развитие и потребности. Тези стандарти са приложими за всички обстоятелства, при които децата, поради каквато и да е причина и качество, в което участват, влизат в контакт със системата на наказателното, гражданското и административното правосъдие. При всеки един такъв случай е необходимо да се насърчават зачитането на принципа на висшия интерес на детето, грижата и подкрепата, участието, равното третиране и върховенството на закона. Да се гарантира безопасността на детето, да се прилага мултидисциплинарен подход при обучението на специалистите в системата.

В своята работа като независим мониторингов орган за защита правата на детето омбудсманът наблюдава от гледна точка на правата на детето как се гарантира правото на детето на информираност; какви щадящи процедури за изслушване на децата има и

как те работят; доколко съдебната система развива чувствителност към мнението на децата.

Независимо че България на теория е застанала зад и припознала установените на международно и европейско ниво основни принципи и стандарти за правосъдие, съобразено с интересите на детето, то все още има редица слабости, които поставят детето в ситуации, нарушаващи неговите права и интереси. Страната ни има да извърви дълъг път, докато правосъдието бъде приведено в съответствие с правата и висшите интереси на детето и те да придобият първостепенно значение при всяко действие, което ги засяга, като децата да бъдат изслушвани, информирани и защитени в съдебното производство без проява на дискриминация. България е една от малкото държави – членки на ЕС, която не е реализирала реформата в областта на правосъдието за деца в съответствие с установените правозащитни стандарти и за съжаление не само че не се наблюдава напредък в реформата, но и действията по изпълнението ѝ са буквално спрели.

Реформата на правосъдието за деца в конфликт не се осъществи и през 2023 г. Все още липсва цялостна правна и институционална рамка в областта на детското правосъдие. Действат концептуално несъвместими нормативни актове, мерки за закрила и възпитателни мерки, които изразяват противоречиви подходи за отклоняващото се поведение на децата. Практиката по успоредното прилагане на Закона за закрила на детето и на Закона за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН) създава впечатление за произволност и хаотичност, а институционалната система функционира при недостиг на специализация, липса на адекватна статистическа и аналитична информация, нарушения на междуинституционалната комуникация и сътрудничеството с неправителствения сектор. Действащото законодателство не предлага решения на конфликта между репресивната и закрилната функция на държавата.

Отправна точка на действията на омбудсмана е най-добрият интерес на детето, като основава своята мониторингова работа на принципите, че всяка форма на лишаване от свобода на деца трябва да бъде прилагана като крайна мярка и за възможно най-кратък период от време; всяко дете, което е лишено от свобода, трябва да бъде третирано хуманно, да се зачита неговото достойнство и да се вземат предвид нуждите на лица от неговата възраст.

Три корекционни институции за непълнолетни продължават да функционират и през 2023 г.: 1. Социално-педагогически интернат (СПИ) и 2. Възпитателни училища интернати (ВУИ). Общият брой на малолетните и непълнолетните, настанени в интернати по реда на ЗБППМН, е 79.

През 2023 г. във фокуса на вниманието на институцията се поставят децата в конфликт със закона и децата, жертви на насилие, като съвместно с експертите от Националния превантивен механизъм се извършват проверки във възпитателните интернати. Извършени са проверки в Средно професионално училище интернат (СПУИ) „Христо Ботев“ с. Подем, обл. Плевен; ВУИ „Ангел Узунов“ гр. Ракитово и СПИ „Христо Ботев“ с. Варненци, обл. Силистра<sup>1</sup>.

По време на посещението в СПИ „Христо Ботев“ – с. Варненци, са настанени 25 момчета, от които десет не са се върнали в определения срок след края на ваканцията. Към една от сградите на интерната има високо и стръмно стълбище, което не осигурява

---

<sup>1</sup> Целият доклад от проверката е в Годишният доклад за 2023 г. на НПОМ



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

достъпна среда. Спалните помещения са малки и пренаселени, като в една стая са настанени средно четири деца, няма достатъчно гардероби и шкафове за съхранение на личните вещи, както и място за свободно придвижване на момчетата. През деня баните и тоалетните са заключени, като се ползва само тоалетната на първия етаж. В коридорите на училището има поставени камери, като външна камера към двора няма. В интерната няма разкрита бройка за медицински специалист. За всички момчета е направен служебен избор на общопрактикуващ лекар и на стоматолог. Екипът констатира, че момчетата престояват доста дълго време в интерната, като едно от тях е настанено през 2017 г., не може да завърши средно образование поради това, че в интерната няма такава степен. Има деца, които са били настанени, когато са били на 8–9-годишна възраст, като едно от тях има психични проблеми. Позицията в случая е, че малолетни деца трябва да бъдат обект на подкрепа и закрила, а не на репресивни мерки. Момчетата са настанени предимно за дребни кражби, скитничество, бягство от дома и от училище, от резидентни услуги, където са проявили агресивно поведение, и за скитничество и просия. По данни на директора децата прекарват много дълго време в интерната поради това, че няма къде да отидат през ваканциите.

СПВУ „Христо Ботев“ с. Подем, обл. Плевен – към момента на проверката в интерната са настанени 9 момичета на възраст от 12 до 17 години. Последното настаняване е от август 2023 г. с решение на Районен съд – Казанлък. Преобладаващият брой момичета са настанени поради скитничество и бягства от училище, две от тях са за употреба на наркотици. Четири момичета са настанени преди това с мярка за закрила в резидентни услуги. Поради бягства на две от момчетата учебните занятия се провеждат временно в спалните помещения. От седмичното меню на момчетата почти липсват млечни продукти, както и пресни плодове и зеленчуци. Образователният процес е неефективен, в паралелките за втори, шести и седми клас има по една ученичка. Има проблеми с медицинското обслужване, като няма медицински специалист, както и рядко ги извеждат за прегледи при външни специалисти. Екипът установи, че психосоциалният климат в интерната не е добър, момчетата споделят недоверието си към директорката. Констатира се физическо насилие между момчетата, като едно от тях е силно агресивно към другите, тормози ги постоянно и ги заплашва със сила. Персоналът на интерната не е способен да се справи с този проблем – те са се обръщали към прокуратурата, но има отказ за образуване на досъдебно производство. Настанените с възпитателна мярка момичета трудно разбират смисъла на наказанието, не го приемат и това често е причина за тяхната агресия и лошо поведение.

ВУИ „Ангел Узунов“ гр. Ракитово – към момента на проверката в интерната са настанени 54 момчета. Интернатът е разположен на голяма площ, като по-голямата част е в борова гора, но липсва ограда. Топла вода има само в общите бани, които са без врати, като къпането е групово, под наблюдението на възпитател. Стаите на момчетата са с амортизирани мебели и без достатъчно пространство, като за пет деца има една тоалетна. Като цяло образователният процес е формален, а класовете са слети. Повечето от момчетата преди интерната не са посещавали училище и им липсва всякаква мотивация. Общобразователната им подготовка не е на добро ниво. Има работилници по трудово обучение. Проблем е, че обучението за професионална квалификация по Закона за професионалната квалификация е три години и повечето момчета не могат да го завършат и да получат съответните удостоверения. Трябва да се помисли за ускорена програма за обучение на децата, които са със срочна мярка.

В интерната има разкрит здравен кабинет, като в него работи медицинска сестра на пълен работен ден, на всички момчета са направени профилактични прегледи. Три от

момчетата има психични проблеми и пият лекарства, но не са посещавали психиатър. Голяма част от момчетата не ги посещават близки и роднини.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби, свързани с твърдения за лоша грижа в СПУИ „Христо Ботев“ с. Подем, като една от жалбите е подадена от бивша възпитаничка на интерната, която е била принудена да извърши насилена медицинска интервенция за прекратяване на бременност, както и сама да заплати всички лекарства. Твърди се, че в интерната няма определен специален ред за разходване на личните средства на момчетата, като достъп до тях има директорката. Другата жалба е от бивш служител в училището, която е била съкратена поради оптимизация на персонала. И по двете жалби са предприети действия, извършени са проверки и са изпратени препоръки до компетентните органи.

#### **Предизвикателства:**

- недостатъчна координация и сътрудничество между системата за закрила, от една страна, и полиция, прокуратура и съда – от друга;
- ограничен достъп до специализирана правна помощ за децата;
- не се прилага холистичен подход в работата с деца в конфликт със закона;
- липса на достатъчно обучени специалисти, които да работят с децата;
- липса на стандарти за изслушване в синя стая на деца;
- липса на статистически данни като при тези, които се събират; не се извършват задълбочени анализи, които да послужат за формиране на политики;
- сериозно забавяне на въвеждането на новата правна рамка за възстановително правосъдие за деца.

#### **Препоръки:**

1. На детето – жертва и/или свидетел на престъпление, да бъдат гарантирани правата му на информиране и подкрепа;
2. Да се изготви методика за извършване на индивидуална оценка, която да установи специфичните му нужди от защита, както и да се обучат специалисти за прилагането ѝ;
3. Да се въведе механизъм за предпазването му от вторична или повторна виктимизация, сплашване или натиск на всеки етап от правораздаването;
4. Намаляване броя на разпитите до минимум, както и ограничаване броя на различните лица, които работят с детето през различните етапи на следствието;
5. Въвеждане на гаранции за осигуряване на по-висока сигурност и защита на детето жертва по време на разпита;
6. Въвеждане на функционираща система за детско правосъдие;
7. Установяване на минимална възраст за наказателна отговорност на деца, като тези под 14-годишна възраст да бъдат отговорност на системата за закрила;
8. Задължителна специализация в съдебната система, както и въвеждане на постоянни обучения по правата на детето за работещите в системата;
9. Въвеждане на механизми за координация между социалната система и съдебната, които да бъдат организирани около най-добрия интерес на детето;
10. Изследване на механизмите за правно представителство на детето и въвеждане на фигурата на особения представител, който да е различен от служебния защитник, назначен от съда;
11. Достъпна за деца правна помощ.

## 5. БЛАГОСЪСТОЯНИЕ И ФИНАНСОВА ПОДКРЕПА НА ДЕТЕ

### *Издръжка за дете*

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от граждани, които поставят проблема с определената сума за издръжка на дете, която държавата изплаща, в случаите, в които осъденият родител не изпълнява задължението си. Все по-често към омбудсмана се обръщат родители, които сами отглеждат децата си и не получават необходимата им издръжка от другия родител, въпреки че последният е осъден с влязло в сила съдебно решение. Съгласно чл. 65 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. максималният размер на присъдената издръжка, която се изплаща от държавата, е 100 лв. Гражданите посочват, че определената сума е крайно недостатъчна, за да се осигури посрещането на базовите потребности на децата и осигуряването на нормален живот, който трябва да се гарантира на всяко дете. За защита на правата на децата, които не получават издръжка от родителя си, е приета разпоредбата на чл. 152, ал. 1 от Семейния кодекс (СК). Същата указва, че държавата изплаща присъдената издръжка за сметка на неизправния длъжник в размер, определен в съдебното решение, но не повече от максималния размер, определян ежегодно със Закона за държавния бюджет на Република България. Така определеният размер е значително по-нисък от минимално определения размер на издръжката, като съгласно чл. 142, ал. 2 от СК минималната издръжка на едно дете е равна на една четвърт от размера на минималната работна заплата. Дори и с последното увеличение на сумата в размер на 100 лв. е крайно недостатъчна и не кореспондира с разпоредбата на СК и с идеята, която е вложил законодателят за защита на най-добрия интерес на детето. В Конституцията на Република България изрично е прокламирано, че децата са под закрилата на държавата и обществото (чл. 14), което значи, че държавата и обществото дължат защита на правата на децата, особено на тези, които са в уязвима ситуация. Най-добрите интереси на детето съгласно чл. 3, § 1 от Конвенцията за правата на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, а чл. 27 задължава държавите – страни по същата конвенция, да гарантират правото на всяко дете на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на неговото физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие.

### **Препоръка:**

1. Омбудсманът препоръчва да се увеличи размерът на издръжката, изплащана от държавата с оглед на действащата разпоредба на чл. 142, ал. 2 от СК, тъй като по този начин ще бъдат защитени интересите и правото на децата на нормален живот и развитие.

### ***Помощта по чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето (ЗЗД)***

Съдействие от омбудсмана търсят граждани, които отглеждат внуците си, настанени в техните семейства като мярка за закрила. Децата, които са настанени при близки и роднини, могат да не получат помощта, регламентирана в чл. 49 от Правилника за прилагане на ЗЗД, за разлика от децата, настанени за отглеждане в приемни семейства. Съгласно разпоредбата на чл. 49 от Правилника за прилагане на ЗЗД помощ за деца, настанени за отглеждане при роднини и близки, дирекция „Социално подпомагане“ може да отпуска месечни помощи, ако средният месечен доход на всеки от съпрузите или на родителя/родителите, живеещи заедно, на ненавършилите пълнолетие деца, както

и на навършилите пълнолетие, ако продължават да учат, до завършване на средното им образование, но не по-късно от навършване на 20-годишна възраст, е по-нисък от размера на линията на бедност за съответната година. За дете, което обаче е настанено в приемно семейство, помощта се отпуска без това условие, т.е. не се изследва доходът на приемното семейство. По този случай има произнасяне на Комисията за защита от дискриминация – Решение №103/13.03.2014 г., която стига до заключението, че е налице непряка дискриминация, осъществена чрез действието на правни норми от националното законодателство. С решение №2723/14.04.2015 г. на Административен съд – София-град, е отменено решението на КЗД, като това съдебно решение е оставено в сила от Върховния административен съд (Решение №9499 от 15.08.2017 г. по адм. д. №7038/2015 г., V отд. на ВАС).

Въпреки че този спор е разрешен от съда, който не намира, че е налице непряка дискриминация, омбудсманът е на мнение, че помощта трябва да се отпуска за всички деца, след като се извърши индивидуална оценка за нуждите и потребностите на децата, без значение дали те са настанени в приемно семейство или в семейство на близки и роднини. Аргумент в тази насока би могло да се намери в това, че помощта е регламентирана в Правилника за прилагане за ЗЗД и това е помощ за децата, а не за семействата, в противен случай помощта би следвало да бъде уредена в съответния нормативен акт, уреждащ този кръг от обществени отношения, а именно Закона за семейните помощи за деца.

#### **Препоръка:**

1. По този проблем омбудсманът през годините е препоръчвал и отново препоръчва да се предприемат действия за изменение на чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето, но препоръката на омбудсмана не е изпълнена.

В жалбите си родителите поставят на вниманието на омбудсмана още редица проблеми като:

- спиране на финансовата помощ поради отсъствието на детето от училище, неизвинени поради проблемите с електронните бележки;
- изплащане на еднократните помощи за ученици;
- искания за осигуряване на безплатни учебници за децата и спиране на помощите за 2-ри, 3-ти и 4-ти клас като безсмислени;
- липса на данъчни облекчения на приемните семейства;
- за социална подкрепа и общински жилища;
- самотни родителите, които не получават подкрепа;
- липса на финансови средства за отглеждане на дете.

## **6. ПРАВО НА ЛИЧНИ ОТНОШЕНИЯ НА ДЕТЕТО И СЕМЕЕН ЖИВОТ**

За поредна година омбудсманът отчита, че голям брой жалби са за нарушени права на децата на лични отношения с родителите им. Омбудсманът намира за необходимо да подчертае, че макар и жалбите да са подадени от родители, които искат омбудсманът да се застъпи за тяхно нарушено право да се виждат с децата си, омбудсманът винаги разглежда тези случаи през призмата на правото на детето да поддържа лични отношения с родителите си. Това е основно право на детето, което е изрично регламентирано в Конвенцията за правата на детето и е част от вътрешното ни

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

законодателство. Необходимо е да се отбележи още, че правото на лични отношения между дете и родител съставлява основна част от правото на семеен живот, защитено в чл. 8 ЕКПЧ и провъзгласено в чл. 24, т. 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Нарушаването на правото на детето на лични отношения най-често е в резултат на тежък родителски конфликт, който има не само правни, но и психологически и социални измерения. Случаите на родителски конфликти се характеризират:

- с дълго протичане във времето;
- огромен брой жалби и сигнали до различни институции, като не са редки случаите, когато родители влизат в конфликт с институциите;
- всеки родител има своя гледна точка за интереса на детето и това води до неизпълнение на мерките, които социалните работници предприемат, както и неизпълнение на съдебни актове. В доста от случаите се констатира, че правото на детето е преобразувано в право на родителите;
- откази на родителите да сътрудничат и да ползват различни услуги, към които са насочвани;
- липса на интегрирана оценка за детето и многократното му изслушване от различни органи, в т.ч. вещи лица по допуснати от съда експертизи;
- в някои от случаите омбудсманът констатира, че действията, които са предприети от отделите на закрила на детето, могат да бъдат определени като формални и неотговарящи на конкретната ситуация. Тревожни са случаите, при които социалните работници предприемат действия, без да извършват преценка, в основата на която да са интересите на детето, а единствената им цел е да удовлетворят искането на единия родител;
- изпълнителният способ за предаване на дете не е достатъчно ефективен, в случаите, когато родителят отказва да изпълни съдебното решение за предаване на дете. Често се наблюдават случаи, при които в режима на лични отношения родителят, който не упражнява родителските права, задържа децата, не ги предава. В този случай се образува изпълнително производство, което обаче се проточва във времето и доколкото са защитени интересите на децата е доста спорен въпрос;
- повечето жалби са подадени от бащите, провокирани от неспособността на държавата да гарантира законоустановеното им право на упражняване на родителски права и след края на брака или фактическото съжителство, но има трайна тенденция да се подават независимо и от двамата родители.

• ***Кои са проблемните области, изложени в жалбите/сигналите, като трябва да се подчертае, че при повечето жалби се разглеждат по няколко нарушения:***

- нарушен режим на лични отношения поради възпрепятстване на срещите от единия родител, най-често от отглеждания;
- нарушаване и на други права на детето – правото на образование; правото детето да расте в сигурна среда; правото на достъп до подходящи социални услуги; правото на справедлив съдебен процес;
- отказ за предоставяне на информация за развитието на детето;
- трудности в изпълнително производство за принудително изпълнение на съдебно решение в частта за осъществяване на лични отношения;
- отказ на прокуратурата да образува наказателно производство при неизпълнение на съдебно решение за режим на лични отношения;
- продължителни във времето съдебни производства с предмет уреждане на семейни спорове;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- изразено недоволство от работата на системата за закрила;
- твърдения за упражнено насилие над дете и negliжирането му от страна на единия от родителите, вкл. използване на механизмите на Закона за защита от домашно насилие;
- спор между родителите при пътуване на детето извън страната;
- отказ за плащане на издръжка.

За да се гарантира правото на детето на лични отношения и семеен живот, омбудсманът винаги е подчертавал, че държавата има задължението да осигури механизми и средства за осъществяване на отношенията дете–родител след постановяване на решение за упражняване на родителските права или режим на лични отношения, вкл. и привременни мерки. Разбира се, не може да се очаква веднага изпълнение на едно съдебно решение, особено в тази деликатна област, но за защита на правата на децата е важно дали компетентните органи своевременно са предприели необходимите действия, най-вече относими към конкретния случай, от които да се очаква, че ще доведат до изпълнение на съдебното решение. Омбудсманът изразява мнение, че не могат да се дават универсални формули за действие, без да се държи сметка за спецификата и динамиката в междуличностните отношения към момента, в който трябва да се изпълни съдебното решение.

В националната ни правна система различни органи имат правомощия да съдействат при изпълнение на съдебното решение за режим на лични отношения или най-общо да съдействат за реализиране на правото на детето на лични отношения – съдебни изпълнители, органи на МВР, дирекции „Социално подпомагане“, прокуратура. Възниква въпросът доколко са ефективни действията на всички тези органи в ситуацията на родителски конфликт, при който родител отказва да съдейства за осъществяване на лични отношения на детето с неотглеждания родител.

Правомощията на различните органи могат да се обобщят по следния начин:

### ***Правомощия на дирекциите за социално подпомагане***

Законът за закрила на детето регламентира правомощията на дирекциите за социално подпомагане като орган за закрила на детето. Социалните работници осъществяват посещения в домовете на гражданите и срещи с децата, при констатирани рискове откриват работа по случай, изготвят протоколи, планове, консултират родителите за отговорностите им, детето и родителите се насочват да ползват социални услуги. От жалбите омбудсманът констатира, че очакванията на гражданите към социалните работници не се покриват с правомощията на органа за закрила. Така например при явно несъдействие от родител другият родител се обръща към социалните работници с искане да се наложат санкции, което обаче не е в правомощията на социалните работници.

Омбудсманът констатира, че много често социалните работници са подложени на изключителен стрес при работата по тези случаи, като трябва да се справят и с неуважително отношение на някои родители, вкл. са обект и на заплахи. Доверието на гражданите към социалните работници е изключително ниско, те не вярват и не са убедени, че биха им съдействали да се срещат с децата си.

### ***Действия на омбудсмана***

По отношение на органите за закрила в работата по конкретни случаи омбудсманът препоръчва най-често да се организират междукейпни срещи, както и семейни конференции с оглед запознаване с конкретната история на конфликта, какво е

отражението му върху детето и приемане на мерки за защита на правата на детето. Омбудсманът е воден от разбирането, че тези срещи водят до създаване на интегрираната среда и до повишаване на доверието на гражданите към социалните работници, тъй като самите те се приобщават в процеса на разрешаване на спорните въпроси между тях, и осъзнаване на тяхната роля в живота на децата.

### ***Ролята на съдебните изпълнители***

За съжаление при родителските конфликти поведението на родителите невинаги е в съответствие със съдебния акт. Родителят, отглеждащ детето, може да реши, че в дните на лични отношения, постановени от съда, няма да подготви детето за среща с другия родител и така осуетява срещите им.

В тези случаи се образува изпълнително производство за предаване на дете, но регламентираният изпълнителен способ не гарантира предаване на детето. Не са редки случаите, когато по образувано изпълнително производство за предаване на дете за осъществяване режим на лични отношения родител укрива детето в дълъг период от време. Съдебният изпълнител изпраща покани, налага глоби, но единствено от волята на родителя зависи дали ще изпълни съдебното решение. За омбудсмана са известни и случаи, когато на деня и часа за предаване на детето то заявява, че не желае да види родителя си. Присъствието на служители от различни органи в хода на изпълнението на съдебното решение, в допълнение с изключително натоварената с негативни емоции ситуация, едва ли би могло да се определи като подходящ механизъм за осъществяване на правото на детето на лични отношения с разделения родител.

Граждани са поставяли пред омбудсмана проблемите, които срещат при осъществяване на принудителни действия в изпълнителното производство по реда на чл. 528, ал. 5 от ГПК. От една страна, частните съдебни изпълнители отказват да образуват такива дела, а от друга – държавните съдебни изпълнители не работят в почивните дни, а това са именно дните, в които обикновено съдът постановява да се осъществява режимът на лични отношения на неотглеждания родител с детето му.

Безспорно поставеният проблем е комплексен и омбудсманът се обръща с предложение да се обмислят мерки, вкл. и законодателни промени, за разрешаването му, като се вземат предвид статутът, правомощията и полагането на извънреден труд от държавните съдебни изпълнители по изпълнителните дела по чл. 528 от ГПК, както и въвеждането на законова предпоставка за спешност и неотложност на това производство.

### ***Ролята на прокуратурата***

Неизпълнението на съдебен акт съставлява престъпление, но прокуратурата рядко образува производства за неизпълнение на съдебното решение в частта за лични отношения. Дори наказанието да е наложено, то няма възпиращ ефект върху виновния родител.

### ***Ролята на органите на МВР***

Възможностите на органите на МВР, с които могат да съдействат на родител, са: да обявят едно дете за общодържавно издирване тогава, когато другият родител го е отвел в друго населено място и го укрива, както и да приложат мярката полицейска закрила. Санкцията обаче за родител не се налага, а през времето на укриване на детето то може да бъде в риск от увреждане на неговото психическо и физическо здраве.

Изводите, които се налагат от практиката на омбудсмана, е, че органите и техните действия не водят до преодоляването на конфликта между родителите и децата не

получават ефективна защита на техните права. Регламентираните мерки не са ефективни, нямат възпитателен и/или възпиращ ефект върху родителя, осуетяващ личните отношения на детето с родителя му. Упоритият отказ на родител да изпълни съдебното решение не се посреща с подходящ отговор от институциите, натоварени с изпълнението на съдебното решение и противоправното поведение на родителя остава без видими последици за него, но с изключително негативно въздействие върху детето и неговото развитие.

За съжаление през 2023 г. не се наблюдава никакъв напредък по отношение на промяна в работата и ефективността на действията на органите за закрила на детето. Затова омбудсманът продължава да настоява да бъде въведен нов модел за решаване на родителски конфликти, защото навременната и професионална работа на институциите би довела до превенция на ескалацията на конфликтите.

Според омбудсмана е наложително да се прилага мултидисциплинарен подход в работата с родителите, като се работи за тяхната подкрепа и преодоляване на конфликта между тях. В тази връзка омбудсманът препоръчва в работата по случаите на родителски конфликт участие да вземат и други специалисти – психолози, медиатори, които да консултират и съдействат на родителите за преодоляването на конфликтите между тях и да ги информират за влиянието на влошените им взаимоотношения върху развитието на детето.

Омбудсманът отчита като добра практика, че в случаите на родителски конфликти все повече гражданите се насочват към ползването на социални услуги, но все още липсва механизъм, който да е ефективен, в случай че родителят отказва да ги ползва и възпрепятства ползването им от детето.

Трябва да се отбележи, че с приетите промени в Гражданския процесуалния кодекс и Закона за медиацията съдът може да задължи страните да участват в процедура по медиация, когато е предявен иск или до съда е отправено искане за: развод; разрешаване на спорове относно упражняването на родителските права, местоживеенето на детето, личните отношения с детето и издръжката му; изменение на мерките, свързани с упражняването на родителските права, местоживеенето на детето, личните отношения с детето и издръжката му; разрешаване на разногласия по повод упражняване на родителските права и задължения; определяне на мерки за лични отношения с бабата и дядото; издръжка. Предстои тези законодателни изменения да се прилагат в практиката и очакванията са, че с използването на възможностите на медиацията би имало положителен резултат за „потушаване“ на конфликтите между родителите в по-ранен етап.

През годината отново граждански организации издигнаха апел за регламентиране на съвместното упражняване на родителските права, като поставят искане за изменение в Семейния кодекс в тази насока. Омбудсманът намира за удачно отново да подчертае, че в тази изключително деликатна и чувствителна област, свързана с отношенията дете–родител, законодателните изменения трябва да бъдат предприети в рамките на експертни дебати, в които да се вземат предвид различните аспекти и въздействието на законодателното изменение по отношение на защитата на правата на детето. Становището на омбудсмана по въпроса за регламентиране на института на споделеното упражняване на родителските права е, че с тази регламентация до голяма степен ще се допринесе за намаляване на конфликта между родителите и ще се даде възможност на съда да вземе решение родителските права при развод или раздяла на родителите да бъдат предоставени за съвместно упражняване. Това е така, защото този въпрос трябва



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

да се разглежда в светлината на чл. 18 от Конвенцията на ООН за правата на детето, съгласно която двамата родители носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето. За съжаление в повечето случаи, които са били разглеждани и от институцията на омбудсмана по повод оплаквания от граждани, се констатира, че след като съдът е предоставил на единия родител да упражнява родителските права, конфликтът между страните се задълбочава. Освен при безспорни данни и обстоятелства, че не е в интерес на детето съвместното упражняване на родителските права, трябва да се установи практика родителските права да бъдат предоставяни за съвместно упражняване след развод или раздяла. Още повече че родителят, на когото съдът е предоставил упражняването на родителските права, не става едноличен титуляр на тези права, така както за съжаление се възприема от някои родители.

### **Препоръки:**

1. Да се извършва прецизна оценка на интереса на детето, въз основа на която да бъдат заложили мерките и действията, които трябва да се предприемат;
2. Да се създаде методология за обследване и съответно гарантиране най-добрия интерес на децата, закрепена в действащата правна уредба и прилагана еднозначно от експертите в сферата;
3. Да се приеме промяна в системата за закрила на детето, с която да се овласти и осигури безпристрастност и професионален подход на социалните работници към случаите;
4. Конфликтът между родителите е основна причина за пречките, които се създават за контакти с детето и отсъстващия родител. Усилията на органите следва да се насочат към помагане за решаване на конфликта и улесняване на контакта;
5. Възлагане на възможност на служителите в социалната система за предприемане при необходимост на по-строги мерки спрямо родители, които отказват да сътрудничат в социалната работа;
6. Да се регламентира процесуалното качество на социалния работник в съдебния процес, както и на становището и доклада на социалния работник;
7. Действията да се вземат в разумен времеви порядък поради това, че децата са особено уязвими в конфликтни ситуации между родителите и е недопустимо детството им да преминава в този конфликт.

- *Омбудсманът изготвя специални доклади по проверки и теми, които засягат големи групи деца*

### **Специален доклад „Права на децата с хранителни алергии“ – май 2023 г.**

Омбудсманът застава в подкрепа на кампанията „Революция в храненето“ на фондация „За храната“, организирана за шести път с цел запознаване на децата със здравословните предимства на правилното и здравословното хранене. През 2023 г. фокусът на инициативата е насочена към децата с хранителни алергии и непоносимости, както и към проблемите на храненето в детските градини и училища, с които се сблъскват родителите всеки ден.

Засегнатите детски права в здравословното хранене представляват над 5% от жалбите и сигналите, които постъпват към дирекция „Права на детето“ в институцията на националния омбудсман. Това показват данните в специален доклад на обществения защитник по темата с анализ и оценка на състоянието на децата с хранителни алергии.

Сериозен проблем в България е липсата на статистика за децата с хранителни алергии, а се предполага, че на всеки 100 души един е с хранителни алергии, като на практика може би са повече. За омбудсмана е важно да се планират национални политики, които са адекватни и ефективни, но те трябва да се основават на реални данни, защото броят на децата с хранителни алергии расте. Въпреки това липсват конкретни проучвания и актуална статистика на засегнатите деца.

В доклада се извеждат основните препоръки към компетентните органи и се поставят на вниманието на обществеността.

Омбудсманът настоява да се изготви наредба за храненето на децата със специални хранителни потребности, като се възложи на Националния център по общественото здраве изработването на нарочен рецептурник с подходящи рецепти за храненето на децата, който да се използва от всички детски заведения, училища и резидентни услуги от семеен тип. Да започне системно събиране на статистически данни. Необходимо е изготвянето на национална форма на план за индивидуална форма за прием на детето с алергии в детските градини и училища. Препоръчва се с подкрепата на Световната здравна организация да се изследва европейската и международната практика, свързана с този проблем, и не на последно място – засилване на контрола от страна на компетентните органи по отношение на производителите на храни за диетично хранене.

### **Защита на децата в онлайн пространството**

Сигурността на децата и младите хора в интернет пространството – това е сред актуалните задачи на обществото, с които трябва да повишат сигурността на децата в интернет поради това, че все повече животът им зависи от информационните технологии и глобалната мрежа, но това все още е подценяван проблем в България.

#### **Пример:**

*В институцията постъпват жалби, свързани с качени снимки без разрешението на собственика, в различни сайтове. В писмото си до омбудсмана непълнолетно момиче моли за подкрепа относно публикация в сайта на Евронюз България:*

*<https://euronewsbulgaria.com/news/17498/razsledvane-na-euronews-bulgaria-razmenyat-snimki-i-kontakti-na-lesni-nepulnoletni-momicheta-v-tayni-grupi>.*

*Жалбоподателката твърди, че от медията са публикували снимка на нейна приятелка с коментар „лесен малък парцал“, както и на още две момичета. Твърденията ѝ са, че публичните снимки, които от Евронюз са качили, не оставят никакво съмнение кои са тези момичета и са причина за тяхното публично унижение, като допринасят за разширяване обхвата на публичния тормоз и разрухата на тяхното психично здраве, като специално се обръща внимание на 16-годишното момиче, чиито снимки са разпознати от хора, които са я виждали поне веднъж в живота си. Снимките на 16-годишното момиче са били качени в над 20 групи в телеграм, където имало изключително много снимки на непълнолетни лица. Момичето, което е станало жертва на кибертормоз, било изключително изплашено и съкрушено. По този повод жалбоподателката се е опитала да се свърже с медията, за да изрази своята позиция, като след няколко имейла от Евронюз са свалили снимките.*

*Настоява се да се свалят снимките от публичните профили на момичетата, както и да се замажат напълно в черно и да се оставят само коментарите, които само по себе си говорят за „отношенията“ в тези групи.*

*В жалба до омбудсмана баща твърди, че майката на детето му качва в интернет свои порнографски снимки и клипове, които може би са заснемани в присъствието на детето. Омбудсманът потърси съдействието на прокуратурата и на ГДБОП – МВР.*

*В тази връзка омбудсманът отбелязва, че все още не приета Стратегия за киберсигурност и няма общ орган, отговарящ за киберсигурността. Необходимо е въвеждане на обучителни модули и системно запознаване с рисковете и заплахите в интернет, както и начините за справяне с тях още в началните часове. Да се работи за повишаване на дигитално-медийната грамотност на учениците. Изграждане на цялостен модел за ключовите компетентности в училище.*

**• Омбудсманът взаимодейства с УНИЦЕФ – България, и с неправителствени организации**

Омбудсманът настоятелно подкрепи **Националния център за безопасен интернет (НЦБИ)** с оглед реалния риск от неговото закриване. По този повод към омбудсмана се обръщат десетки неправителствени организации, като посочват, че поради липса на национално финансиране има опасност от прекратяване на дейността на НЦБИ и на горещата линия SafeNet.

Горещата линия поема сигналите за тежко насилие, трафик, сексуална експлоатация над деца, докато консултативната линия поема и консултира случаи на онлайн тормоз, вредно и опасно съдържание. Координират обществения съвет за безопасен интернет.

На практика това е единствената организация в България, чиято основна дейност е насочена към защита на сигурността и безопасността на децата в интернет, като в този период е разширила своята дейност по отношение на всяко вредно съдържание за децата в мрежата. Сред основните дейности на центъра са:

- обработване на сигнали за детска порнография и компютърни посегателства срещу деца и непълнолетни;
- консултиране по телефон и по онлайн канали на деца, непълнолетни, родители и учители при инциденти на деца онлайн;
- разработване и провеждане на различни обучения на деца, млади хора, родители, учители и други професионалисти;
- разработване на различни материали, целящи да повишат информираността на обществото за рисковете за деца при ползване на интернет, социални мрежи и мобилни устройства, както и начините за превенция и търсене на помощ.

Важно е да се отбележи, че центърът е единственият български член на европейската мрежа от 30 центъра за безопасен интернет Insafe, както и на Международната асоциация на интернет горещи линии INHOPE, която обединява 43 държави. Като членове на тези организации изпълняват програми за развитие на дигитална информационна грамотност, разработват методики и ги въвеждат в училищата, обучават учители, работят с деца.

Центърът за безопасен интернет работи заедно с Главна дирекция „Борба с организираната престъпност“ (ГДБОП) и с Интерпол. За 2021 г. са обработили и са работили по над 15 000 сигнала, като от тях са отправени към ГДБОП над 1500 сигнала за случаи, които попадат в полето на Наказателния кодекс. Общо от 2005 г. са обработени над 63 000 сигнала за насилие и тормоз за деца онлайн, подадени от деца, родители,

работещи с деца, граждани, особено увеличени по време на пандемията – от 9 289 през 2019 г. на 17 855 през 2020 г.

Проблемът е, че НЦБИ интернет работи изцяло на проектно финансиране, като Европейската комисия осигурява 50% от нужното финансиране, но от комисията са поставили условието, че е необходимо национално съфинансиране на дейностите. За съжаление държавата вече една година не може да намери адекватни механизми, за да може да осигури държавно съфинансиране и по този начин да гарантира на децата в България закрила от посегателства в интернет. Омбудсманът отбелязва, че намира това положение със затварянето на НЦБИ за изключително обидно за страната ни в европейски план, рисков за децата и техните родители, с което се нарушават поети ангажименти, следващи международни и европейски актове.

Към омбудсмана се обръщат с жалба от **Българския Хелзински комитет (БХК)**, с която се сезира институцията относно констатирани проблеми, възникнали след принудителното премахване на жилищни постройки на ул. „Христо Станишев“ №114 и ул. 258 в София. Посочват, че „десетки деца и възрастни са бездомни и спят на открито, включително през последните дни, когато нощните температури падат“. Причината е, че единствените им домове са премахнати от Столичната община, район „Сердика“, като незаконни постройки. Настоява се да бъдат предприети ефективни и интегрирани действия за подкрепа на бедстващите граждани, както и за осигуряване на правата и интересите на децата, които са в особено уязвима ситуация.

Омбудсманът многократно поставя въпросите с правата на гражданите, нарушени при премахване на техните единствени жилища, като са изготвяни законодателни предложения за нормативно закрепване на въпроса за пропорционалност на заповедите за освобождаване на държавни или общински имоти и на заповеди за премахване на незаконни постройки, когато заповедите лишават засегнатото лице от единственото му жилище. Във връзка и с този случай е образувана проверка, в хода на която се изследва административната процедура по премахването на незаконните постройки. В конкретния случай обаче се постави в центъра на вниманието проблемът с бездомните деца и възрастни граждани, като се потърси подкрепата на всички отговорни институции, отправят се и редица препоръки, свързани със защитата на правата на засегнатите от евикцията.

В препоръките се посочва, че десетки деца няма да отидат на училище като следствие от формалните действия на органите. Отбелязва се, че деца, които спят сред развалините, нямат достъп до вода и храна, нямат дрехи и учебници, няма как да пристъпят прага на училището. По повод на тези констатации се извърши и проверка на място, провеждат се и интервюта с живеещите.

С тези констатации омбудсманът се обръща и към изпълнителния директор на АСП и към кмета на район „Сердика“ към Столичната община.

От АСП категорично подчертават, че в хода на проверката не са установени бездомни лица, нуждаещи се от социално-консултативна работа и подкрепа. От ДСП „Сердика“ ще продължат да извършват регулярни посещения на района, като при необходимост ще бъде оказано съдействие на семействата.

Омбудсманът има своето категорично мнение, че някои от решенията на ЕСПЧ, като делото „Йорданова и други срещу България“, поставят структурни и комплексни въпроси, което обаче не може да бъде оправдание за продължаващо неизпълнение на решенията. Препоръчвано е предприемане на допълнителни и съгласувани усилия, както и активно сътрудничество между законодателната, изпълнителната и съдебната власт,

като ще се настоява да бъде приет механизъм в рамките на изпълнителната власт за ефективно изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ.

- ***Омбудсманът работи с деца и ученици, като участва в различни училищни инициативи, както и такива по негова инициатива***

За омбудсмана дневният ред за правата на детето трябва да се възприема като дневния ред за правата на човека, който определено е изправен пред предизвикателства. Затова системно работи децата да се могат сами да се превърнат в застъпници, като подкрепя различни инициативи. Омбудсманът винаги насърчава и подкрепя организирането на различни форми на училищно самоуправление – важен въпрос, който дава нови възможности на учениците за вземане на решения, които ги засягат. Предоставя възможности за право на глас по важни въпроси на училищното образование и правата на децата на детските омбудсмани от различни училища от Силистра, Ямбол, Кърджали, Стара Загора.

Омбудсманът става патрон на инициативата на Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ за избор на **ученически омбудсмани** в 15 училища от цялата страна. Целта на тази кампания е да се повиши гражданската активност и да се запознаят младежите с правомощията на ученическия омбудсман, като се утвърди позицията в обхванатите училища. Програмата стимулира ученическата активност, гражданското участие и самоуправление. Много училища вече провеждат своите демократични избори и имат своите първи училищни омбудсмани, като с тях се проведе младежки тренинг относно механизмите за ученическо самоуправление. Ученическото самоуправление е важен демократичен инструмент, чрез който се гарантира и развива детското и младежкото участие. Децата и младите хора трябва да се научат да изразяват своето мнение и своя глас за решения, които ги засягат, и това е демократично поведение.

През 2023 г. експерти на дирекция „Права на детето“ организират открити уроци в различни училища, като по покана на ученическия съвет се проведе час във 2 СУ „Акад. Емилиян Станев“ в София и с ученици от Професионална гимназия по транспорт и енергетика „Хенри Форд“.

### ***Какво искат децата?***

- приемните им родители да могат да вземат определени решения, които ги засягат, като пътувания, участия в различни инициативи;
- по-справедливи съдебни решения, като съдът да отдава важно значение на тяхното мнение;
- учителите да не ги нагрубяват, да не викат в часа и да не се държат унижително с тях;
- родителите да не ги тормозят, да не ги заключват и да не ги обиждат;
- да има повече толерантност в обществото;
- срещу агресията и тормоза в училище;
- достъп до качествено здравеопазване;
- повече специалисти за работа в училище;
- да живеят в сигурна и безопасна среда;
- срещу продажбата на наркотични вещества, особено до училищата;
- настояват да се забрани продажбата на енергийни напитки.

**Основни препоръки:**

1. Въвеждане на функционираща система за детско правосъдие;
2. Осигуряване на правото на децата на щадящо правосъдие и на правна помощ;
3. Повишаване на капацитета на системата за закрила с цел ефективно прилагане на превантивни мерки и действия;
4. Осигуряване на качествено наблюдение и мониторинг на резидентните услуги за деца, като се създаде механизъм за бърза реакция и мерки за подкрепа;
5. Специални мерки в училище за подкрепа на психичното здраве на децата и учениците;
6. Системен анализ на работата на училищните психолози и специални мерки за училищата, където няма такива;
7. Приемане на Национална стратегия за приобщаващо образование и План за действие;
8. Осигуряване на повече специалисти в училище за работа с деца със специални образователни потребности и задържане на учениците със СОП в гимназиален етап на обучение;
9. Въвеждане на механизъм за автоматичното актуализиране на средствата;
10. Подобряване на базата данни и създаване на интегрирана информационна система, която да работи на ниво дете;
11. Въвеждане на единна методология за оценка на най-добрия интерес на детето във всички обществени сектори – образование, социални дейности, здравеопазване;
12. Системен фокус върху превенцията, профилактиката, скрининга при децата;
13. Специални мерки за осигуряване на безопасна обществена среда за децата;
14. Ефективна държавна политика за подкрепа на института на осиновяването.
15. Целенасочена и интегрирана политика за подкрепа на семейството;
16. Развитие и подкрепа на детското участие.

## VI. ПРАВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Здравеопазването традиционно е актуална и особено чувствителна за гражданите тема. За съжаление въпреки честите промени на нормативната уредба, както и ежегодното нарастване на средствата за здраве, продължават да са налице сериозни проблеми в системата, създаващи предпоставки за нарушени права на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица.

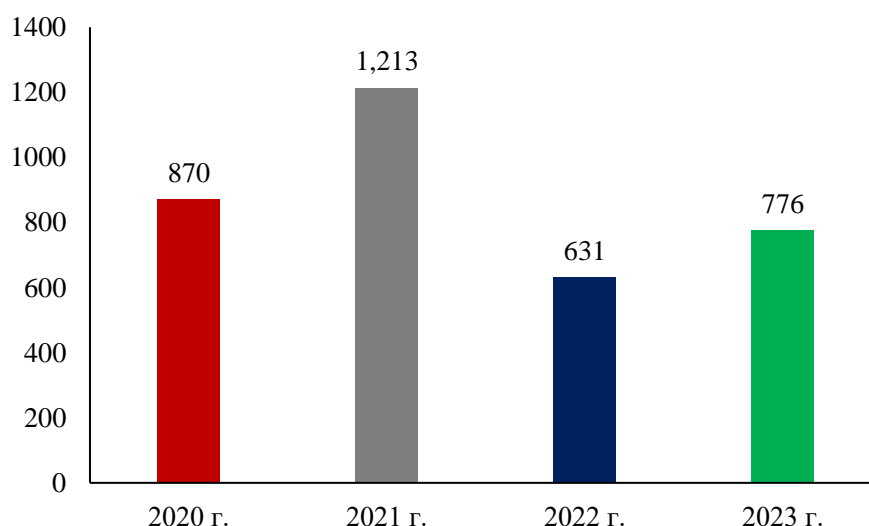
Неблагоприятните здравно-демографски показатели на страната и данните за текущото здравно състояние на населението показват сериозно изоставане спрямо страните от ЕС и са повод за безпокойство.

Високите нива на доплащане от пациента са сред най-високите от страните в ЕС и това е друг сериозен проблем, преграждащ достъпа на немалка част от гражданите до здравни услуги с достатъчен обем и качество, който налага да бъде намерено решение.

Особено потърпевши от проблемите в сектора са жителите на малки и отдалечени населени места, хората с увреждания, възрастни трудноподвижни и тежко болни хора, пациенти с редки болести, за които е нарушен принципът на равнопоставеност и са застрашени тяхното здраве и качеството им на живот.

Настоящият доклад е изготвен след извършен задълбочен анализ на постъпилите в институцията на омбудсмана жалби и сигнали от граждани – както индивидуални така и подписки, а също от пациентски, съсловни и професионални организации, организации на хора с увреждания, поставените в тях проблеми и случаите на застрашени или нарушени граждански права.

**Графика №22.** Брой жалби и сигнали, свързани с правата в здравеопазването за периода 2020-2023 г.



По-големият брой жалби и сигнали през 2021 г. се дължи на въведените тогава във връзка с пандемията от COVID-19 временни противоепидемични мерки, с които гражданите масово изразяват несъгласие и сочат, че се нарушават техни права и свободи.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**Таблица №9. Брой жалби и сигнали по права в здравеопазването за периода 2020-2023 г.:**

Права в здравеопазването	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.
COVID-19 и противоепидемични мерки	320	553	47	-
Медицинска експертиза	175	179	180	175
Качество на медицинските услуги	71	90	92	60
Достъп до медицински услуги	72	84	80	56
Достъп до лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни	39	47	44	318
Здравноосигурителни права	41	46	26	33
Промоция и профилактика, имунизации, здравен контрол	11	79	15	8
Достъп до здравна информация	9	11	18	4
Други	132	124	129	122

Делът на жалбите и сигналите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби, постъпили в институцията, е сравнително постоянен през годините и е около 5%.

Прави впечатление големият брой жалби за неосигурен достъп до лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни, преобладаващата част от които са по повод липсата и недостига на лекарствени продукти в аптечната мрежа, въведеното задължително електронно предписание и отпускане на лекарствени продукти от две фармакологични групи, както и незаплащането или заплащането в недостатъчна степен с публични средства на лекарствени продукти, скъпоструващи медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели.

Следва да се има предвид, че в голяма част от жалбите и сигналите е поставен повече от един проблем, като за целите на статистиката по-горе е изведен само водещият.

Придружените с подписка и тези от пациентски, професионални и съсловни организации жалби и сигнали засягат права на големи групи хора, като същевременно в много от индивидуалните жалби са поставени въпроси, имащи отношение към проблеми в системата на здравеопазване и права на голям брой пациенти и здравноосигурени лица.

Във връзка с 423 жалби и сигнали са отправени препоръки към отговорните за разглеждането и решаването на проблемите органи и институции, преобладаващата част от които са изпълнени изцяло или частично. Следва да се има предвид, че немалка част от препоръките са отправяни към повече от един орган или институция, от които зависи решаването на проблема.

Препоръчаните от омбудсмана проверки са извършени и поставените от гражданите въпроси са разгледани, като в отговор е получена информация за предприетите мерки. Гражданите са информирани също за становището на омбудсмана и предприетите от него действия по поставените от тях проблеми, дадени са им и съвети, в това число относно възможни техни действия за решаването им.

Нарушения на действащата нормативна уредба са констатирани при проверки на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, регионални здравни инспекции, Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и районните здравноосигурителни каси, а също етични комисии на съсловни организации.



Отправени са препоръки към Министерството на здравеопазването (МЗ), НЗОК и надзорния съвет на НЗОК, както и към кметове и органи на местното самоуправление, като при извършените от тях проверки не са констатирани нарушения на действащото законодателство, но е потвърдено наличието на проблем и в съответствие с препоръките на омбудсмана са обсъдени и предприети мерки за неговото решаване.

В голяма част от случаите и в съответствие с препоръките на омбудсмана от органите, към които са адресирани, е оказвано съдействие на гражданите по поставените от тях въпроси (например, от РЗИ за ускоряване на медицинската експертиза; НЗОК/РЗОК за гарантиране на правата им като здравноосигурени лица, в това число при трансграничното здравно обслужване; от органите на НОИ – за изплащане на обезщетения за временна неработоспособност и пенсии за инвалидност; НАП – за възстановяване на здравноосигурителни права; АСП/дирекции „Социално подпомагане“ – отпускане на финансова подкрепа по повод инцидентно възникнали здравни нужди и други, съдействие за лечение на здравнонеосигурени лица и подготовка на медицинската им експертиза др.).

### ***Достъп до медицинска помощ***

- ***Достъп до първична извънболнична медицинска помощ***

Постъпилите през годината жалби и сигнали от граждани са по повод на:

Населеното място (малки, отдалечени и труднодостъпни населени места) не се посещава от общопрактикуващ лекар (ОПЛ) или се посещава рядко, вследствие на което хората, в това число неподвижни, трудноподвижни или с тежки заболявания и увреждания, на практика са лишени от достъп до първична помощ, като за преглед и предписване на рецепти се налага да посетят амбулаторията на лекаря.

Жалби и сигнали по повод отказ на домашно посещение, в това число на пациенти с тежки заболявания и увреждания, които не могат сами да посетят лекаря.

Граждани съобщават, че срещат затруднения при избора си на личен лекар, вследствие откази на ОПЛ да записват нови здравноосигурени лица с оправданието, че вече имат записани голям брой пациенти, с което се нарушава правото им на свободен избор на лекар. Родители съобщават и за затруднения при избора на лекар със специалност „Педиатрия“, който да запише техните деца.

Нормативно не е установена правна възможност общопрактикуващ лекар да откаже включването на здравноосигурени лица в пациентската си листа, но на практика това се случва. След препоръки на омбудсмана, със съдействието на съответната РЗОК, на гражданите е оказвано съдействие за избор на лекар, но осъществяването на избора по този ред създава предпоставки за конфликти и нарушено доверие лекар–пациент. Омбудсманът смята, че е необходимо намиране на общо решение на този проблем и гарантиране на правата на здравноосигурените лица.

Неосигуряване на медицинско обслужване извън графика на ОПЛ по един от нормативно регламентираните за това начини също е сред причините за жалби и сигнали.

Във връзка с жалбите и сигналите по посочените проводи омбудсманът отправя препоръки към контролните органи за извършване на проверки по конкретните случаи и при констатиране на нарушения – за предприемане на предвидените в нормативната уредба мерки, а също за оказване на съдействие, което е направено. Препоръки са отправени и към МЗ и НЗОК за разглеждане на поставените проблеми и обсъждане на мерки за тяхното преодоляване.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Анализът показва, че недостатъчният брой общопрактикуващи лекари и неравномерното им разпределение на територията на страната, както и възрастовата им характеристика и неблагоприятна тенденция в бъдеще са повод за безпокойство и сред причините за жалби на граждани на здравноосигурени лица за нарушени техни права на достъп до първична медицинска помощ.

Омбудсманът смята, че са необходими стратегия и мерки за осигуряване в дългосрочен план на достатъчен брой общопрактикуващи лекари, като същевременно се обсъдят и регламентират начините за гарантиране на реален достъп на пациентите до медицинска помощ извън работния график на ОПЛ, най-вече при неотложните случаи и при деца.

Следва да се отбележи и липсата на дефиниция и актуално и приложимо регламентиране на неотложната помощ и реда за нейното оказване.

- *Достъп до спешна медицинска помощ.*

Към омбудсмана се обръщат граждани с жалби и сигнали по повод забавяне на екипите за спешна помощ. Анализът на резултатите от извършените проверки показва, че недостатъчният медицински персонал в центровете за спешна медицинска помощ, съответно брой на дежурните екипи, е основна причина за забавянията, както и проблеми при осъществяване на телефонния триаж. Граждани изразяват недоволство от случаите на забавяне и продължително чакане пред спешните отделения на болниците, към които са се насочили сами.

Сред причините е повишеното натоварване на посочените структури вследствие на това, че освен пациенти, отговарящи на показателите за спешност, нерядко се налага да обслужват и неспешни случаи, както и здравнонеосигурени пациенти, за които спешната помощ е безплатна възможност да бъдат прегледани.

Постъпват жалби от граждани, които сочат, че от тях е искано да осигурят пренасянето на пациента до линейката, за което те са нямали възможност, както и по повод неосигуряването на връщане в дома им на пациенти, закарани с линейки до спешните отделения на болниците, където им е оказана медицинска помощ, но не са хоспитализирани.

Не на последно място, в институцията постъпват жалби и сигнали по повод транспортиране на пациенти до различни болници, в това число с линейки на спешна помощ, и получени откази да бъдат приети. Анализът на тези случаи показва, че сред причините е и липсата на актуална информация за свободните легла по специалности, самонасочване по спешност към болница, в която няма спешно отделение или структура по необходимата специалност, но за съжаление и подбор на пациентите от някоя болница.

Препоръчаните от омбудсмана проверки са извършени и при случаите на констатирани нарушения са налагани санкции (най-често са констатирани нарушения на медицинския стандарт „Спешна медицина“), но омбудсманът смята, че е необходимо да бъдат обсъдени и предприети мерки, с които да се гарантира в дългосрочен план както обезпечеността на спешната помощ с необходимия брой лекари и персонал, така и осигуряване на необходимите за функционирането ѝ линейки, в това число реанимационни. Следва да се има предвид и незадоволителното състояние на пътната мрежа в страната, водещо до ускорена амортизация на линейките и затруднена проходимост на малките пътища при зимни условия, обуславящо необходимостта от осигуряване и на въздушен транспорт.

- *Специализирана извънболнична медицинска помощ*

Наблюдава се неравномерно разпределение на специалистите на територията на страната, както и недостиг на специалисти по определени специалности. Невъзможност или нежелание за изпълнение на високоспециализирани медицински дейности и/или амбулаторни процедури в извънболничната помощ налага ненужни и скъпоструващи хоспитализации.

Спешни специализирани кабинети (педиатрични, УНГ, очни) са налични на малко места в страната, като те са силно натоварени. Същевременно гражданите изразяват несъгласие по повод необходимостта да заплащат за прегледи, за които е преценено от лекарите (след прегледа), че не са спешни, което те няма как предварително да знаят и в тази връзка сочат нарушени техни права и права на децата.

Гражданите обръщат внимание, че специалистите рядко посещават пациентите в дома им, което води до сериозни затруднения, най-вече за хора с увреждания, неподвижни и трудноподвижни пациенти, както и жители на отдалечени от лечебното заведение за специализирана медицинска помощ населени места. Липсата на достъпна лаборатория, в която да се извършат назначените им, в това число при профилактични прегледи и медико-диагностични изследвания, принуждава гражданите да търсят транспорт с произтичащите от това затруднения и разход на средства.

Непровеждането на изследванията води до икономия на средства за медико-диагностични изследвания, но същевременно нарушава правата на гражданите и влошава качеството на оказаната им медицинска помощ. Ниският обхват на профилактичните прегледи и изследвания, основен механизъм за ранно откриване на заболяванията в етап, в който лечението е по-ефективно и изисква по-малък финансов ресурс, също е повод за безпокойство и показва необходимостта от мерки за повишаване обхвата на профилактичните прегледи, изследвания и имунизации.

Анализът показва, че въведените лимити (т. н. регулативни стандарти) на броя на издадените направления за консултация и съвместно лечение от специалист, както и неключването на договори за извънболнична помощ с НЗОК на много от изявените специалисти, затруднява достъпа на гражданите до тях, който се извършва срещу заплащане.

В жалби граждани обръщат внимание, че по някои специалности (в жалба е посочена специалността ревматология в ДКЦ към УМБАЛ) броят на специалистите, сключили договор с НЗОК в извънболничната помощ, както и броят на техните часове за работа по договор с НЗОК, са недостатъчни и принуждават пациентите да проведат консултацията срещу заплащане.

Гражданин поставя на вниманието на омбудсмана въпроса с липсата на високотехнологични уреди локомат за раздвижване на хора, имащи нужда от рехабилитация в държавните болници, и пише, че такъв има само в частна болница. В тази връзка е отправена препоръка към министъра на здравеопазването, който в отговор информира омбудсмана, че за периода 2022-2023 г. Национална специализирана болница за физикална терапия и рехабилитация е подала в МЗ необходимата апликационна форма за инвестиционно предложение за закупуване на локомат, отпуснати са средства и апаратът е въведен в експлоатация.

Не на последно място следва да се отбележи наличието на жалби и сигнали по повод недостатъчния брой дентални дейности и нивото на заплащането им от НЗОК,

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

което е причина за влошаване на денталното здраве на много граждани с произтичащото от това увреждане и на други органи и системи.

Във връзка с постъпило искане от неправителствена организация омбудсманът препоръчва на министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК в пакета от здравни дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК, да бъдат включени ежегодни изследвания за репродуктивността при жената, а също при мъжа, което за съжаление не е направено.

При обсъждане на законопроектите за бюджета на НЗОК омбудсманът внася становища, в които отбелязва всички проблеми, поставяни на неговото внимание от граждани, пациентски, съсловни и професионални организации, имащи отношение към недостатъчно финансиране и незаплащане на здравни дейности с публични средства, и настоя за осигуряване на достатъчни средства за тяхното решаване и гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица.

- **Болнична медицинска помощ**

Неравномерното разпределение на болниците на територията на страната и концентрацията им в големите градове в редица случаи е причина за нарушен достъп на пациентите от малки и отдалечени населени места до болнична помощ, повод за техни жалби, в които настояват за възобновяване дейността на вече закрити болници. Същевременно съществуващите малки, най-често общински болници страдат от недостиг на персонал.

Основателен повод за жалби и сигнали от граждани е липсата на достатъчен брой болнични легла за долекуване, продължително лечение и рехабилитация. След приключване на активното лечение гражданите разполагат с ограничена възможност за продължаване на лечението си. Също така на практика липсва възможност за провеждане на палиативни грижи (освен за хора с онкологични заболявания, като и при тях продължителността е ограничена), в това число на палиативни грижи при деца.

В тази връзка следва да се отбележи, че въпреки че в Закона за здравето е регламентирано издаването ѝ, вече дълги години няма наредба на министъра на здравеопазването за определяне на изискванията за оказване на палиативни медицински грижи. Този въпрос е поставен на вниманието на омбудсмана, като в отговора на изпратената препоръка към служебния министър на здравеопазването не се сочат действия за подготовка за издаването ѝ.

Следва да се има предвид също, че в страната липсват лечебни заведения – домове за медико-социални грижи за пълнолетни лица. По посочените причини голям брой пациенти в тежко състояние се налага да бъдат настанявани от близките им в хосписи срещу заплащане, както и в домове за стари хора, в които няма нужните условия за медицинско наблюдение и здравна грижа, от която, предвид заболяванията си, тези пациенти се нуждаят.

Повод за недоволство на граждани и отправени по този повод жалби до омбудсмана е ограниченият прием по клинични пътеки в специализираните болници за рехабилитация, като гражданите обръщат внимание, че в същото време има достатъчен брой свободни легла за провеждането ѝ срещу заплащане.

Анализът показва също, че не е осигурен достъп на пациентите до достатъчен обем здравни грижи както в извънболничната, така и в болничната помощ. Недостигът на специалисти по здравни грижи както и оказването им чрез регламентираните в Закона за лечебните заведения амбулатории за здравни грижи се компенсира основно срещу заплащане.

Посочените проблеми нееднократно са поставяни от институцията на омбудсмана както по повод отделни жалби, така и в годишните доклади, но до момента не е намерено решение, а случаите на нарушени права на пациенти по този повод се увеличават.

### **Препоръки:**

1. Изготвяне на стратегия и план за осигуряване в дългосрочен план на гарантиран достъп на жителите на малки и отдалечени места до първична медицинска помощ, както и до неспешна, но неотложна във времето медицинска помощ, извън работния график на лекарите;
2. Обсъждане на мерки за гарантиране на денонощен достъп на децата до първична и специализирана медицинска помощ на територията на цялата страна;
3. Повишаване на капацитета на спешната помощ в страната – както относно привличане и задържане на кадри, така и относно техническо обезпечаване;
4. Изграждане на система за предоставяне на актуална информация за свободните болнични легла по специалности с цел осигуряване на правилно насочване и своевременно хоспитализация на пациентите;
5. Осигуряване достъпа на гражданите от малки и отдалечени населени места до специалисти и изпълнение на дейности и амбулаторни процедури в извънболничната помощ;
6. Мерки за повишаване обхвата на профилактичните прегледи, както и на достъпа на гражданите до разширен брой скринингови изследвания за ранно откриване на заболявания;
7. Осигуряване на финансирането с публични средства на продължително лечение и рехабилитация с достатъчна продължителност, а също на палиативни медицински грижи и здравни грижи;
8. Разширяване на броя и нивото на заплащане от НЗОК на денталните услуги.

### ***Качество на медицинската помощ***

По-малко спрямо предходни години като брой, но не и като тежест на случаите, са жалбите от граждани по повод качеството на медицинските услуги, в това число случаи на увреждания и смърт на пациенти. Близките на починали пациенти смятат, че за леталния изход имат вина лекарите, които не са им оказали своевременно медицинска помощ с необходимия обем и качество. Обвиненията са насочени както към лекарите от екипите за спешна помощ и спешните отделения, така и към лекуващите лекари в болниците. По-малка част от жалбите са по повод оказана дентална помощ.

В тези случаи омбудсманът се обръща към съответния компетентен контролен орган, като след приключване на проверките и при констатиране на нарушения са предприемани предвидените в нормативната уредба мерки, в това число санкции. Когато не са констатирани нарушения, гражданите изразяват съмнение в обективността на проверките, имат очакване контролните органи да се доверят на техните твърдения и да проведат следствени действия, с каквито правомощия те не разполагат.

Прави впечатление от описаното от гражданите, че често отношението на медицинския персонал към пациентите и техните близки, липсата на комуникация и съпричастност, са сред основните причини за формиране на негативно мнение на пациентите и техните близки за качеството на оказаната медицинска помощ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Анализът на жалбите по повод болничен престой и лечение показва, че заплащането на извършената от болниците дейност по клинична пътека често става причина за преждевременно изписване на пациенти с обяснението, че клиничната пътека е „изтекла“. На практика престоят на повечето пациенти съвпада с минималния болничен престой по съответната клинична пътека, а често вписаните в епикризата данни, в това число за състоянието при изписването, според гражданите не отговарят на действителните.

В жалби до омбудсмана граждани и техните близки изразяват недоволство и сочат, че болничното лечение се провежда само за посоченото в клиничната пътека заболяване, като не е осигурено адекватно лечение на съпътстващите заболявания и увреждания, а ако такова се проведе – то е след изписване и прием по друга клинична пътека.

Омбудсманът смята, че изпълнението на алгоритъма на съответната клинична пътека, както и съответствието на болничната структура с медицинските стандарти като механизми за гарантиране на качество са недостатъчни, като чрез тях не се отчита реално крайният резултат от лечението и удовлетвореността на пациента.

Препоръчаните от омбудсмана проверки на контролните органи по повод постъпили жалби и сигнали са извършени, като при констатиране на нарушения по конкретни жалби са налагани санкции (от ИАМН, РЗИ и НЗОК/РЗОК, ръководството на лечебното заведение като работодател), но рядко се сочат конкретни мерки и действия за преодоляване на проблемите в бъдеще.

Становището на омбудсмана е, че е необходим задълбочен анализ на причините и промяна в реда и начина на финансиране на дейността на болниците, както и осигуряване на обективен и ефективен текущ контрол на тяхната дейност.

Не на последно място следва да се отбележи големият брой случаи, при които пациенти са принуждавани да „изберат“ и заплатят за регламентирани в Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощна допълнително поискани услуги, свързани с оказването на медицинска помощ, в нарушение на изискванията на наредбата, както и да заплатят за дейности, които реално се заплащат от НЗОК. В резултат на отправените по този повод препоръки са предприети действия от контролните органи, в част от случаите заплатените от гражданите суми са им възстановени от лечебните заведения, но омбудсманът смята, че е необходимо намиране на решение, в това число нормативни промени и реален контрол, с които да се гарантира наистина доброволният избор на този вид услуги.

На вниманието на омбудсмана за поредна година е поставен проблемът с липсата и недостиг на кръв и кръвни продукти, като в тази връзка гражданите посочват невъзможността да осигурят искания от тях брой дарители, както и възможностите за спекула – проблем, за който омбудсманът намира, че нарушава права на гражданите и техните близки и на който е необходимо да бъде намерено решение.

Сериозно безпокойство и тревога будят недостигът на медицински специалисти по здравни грижи, неблагоприятната им възрастова характеристика и ниското им заплащане. Последното става причина те да работят на няколко места (натрупването на хронична умора в този случай е неизбежно), което също е сред причините за влошено качество на медицинската помощ и здравни грижи както в извънболничната, така и в болничната помощ.

Омбудсманът смята, че този проблем незаслужено се пренебрегва и са наложителни мерки за неговото решаване. Във връзка с отворено писмо от съсловната

организация за спасяване на професиите в направление „Здравни грижи“ омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването с настойчива препоръка за задълбочено разглеждане на поставените проблеми и отправените в тази връзка искания, като изрази подкрепа за предложението за съставяне на експертна работна група. Обръща внимание върху необходимостта трудовите и професионалните им права да бъдат изцяло и трайно гарантирани и в отговор е информиран за предприетите действия, в това число изпратени указания на РЗИ.

### **Препоръки:**

1. Промяна в начина на финансиране на болниците по начин, при който финансовият резултат реално да е обвързан не само с количеството, а и с качеството на извършената дейност, при отчитане удовлетвореността на пациентите;
2. Осигуряване на комплексно лечение не само на основното, а на всички съпътстващи заболявания, които се нуждаят от активно лечение;
3. Мерки за подобряване на финансовата стабилност и съхраняване на лечебни заведения в райони, където пациенооборотът няма как да бъде висок, с оглед броя на населението, при гарантиране на качеството на предлаганите от тях медицинските услуги;
4. Дългосрочна стратегия и план за облекчени условия за обучение и задържане в страната на специалистите по здравни грижи, осигуряване на достойно заплащане на труда им и създаване на възможности за самостоятелна дейност в извънболничната помощ, заплащана с публични средства;
5. Регламентиране на достъпни възможности за специализацията на лекарите, приоритетно по специалностите, при които се наблюдава най-голям недостиг, осигуряване след това на необходимите условия на труд и достойно заплащане, като за задържането им в страната;
6. Засилване на контрола върху представянето на допълнително поискани и заплащани от пациента услуги и недопускане на случаи на принуда, оценка на причините и при необходимост – промяна на нормативната уредба.

### ***Достъп до лекарствени продукти***

Омбудсманът отчита рязко покачване на броя на жалбите и сигналите от граждани във връзка с нарушено тяхно право на достъп до лекарствени продукти.

Анализът показва, че липсата и недостигът на лекарствени продукти в аптечната мрежа се дължи както на производствени затруднения, политики на притежателите на разрешението за употреба, така и от нерегламентирано повишено търсене на конкретни лекарствени продукти (лекарствен продукт за лечение на диабет, използван за отслабване) и най-вече от паралелен износ. За съжаление сред най-често недостигащите в аптечната мрежа са животоподдържащи лекарства, като например различните видове инсулин и други лекарствени продукти за лечение на диабет, липсата на които директно застрашава живота и здравето на гражданите, в това число деца, с посоченото заболяване. Периодично в аптечната мрежа липсват и други лекарствени продукти, някои от които нямат аналози.

В отговор на отправените по този повод препоръки омбудсманът е информиран от ръководството на Министерството на здравеопазването за изготвени законодателни промени – проект на закон за изменение и допълнение на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, в мотивите към който се посочва, че е насочен към

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

преодоляване в бъдеще на случаите на липса или недостиг в аптечната мрежа на жизненоважни за населението лекарствени продукти.

Същевременно от Изпълнителната агенция по лекарствата (ИАЛ) информират за резултатите от извършените проверки и получената от притежателя на разрешението за употреба на лекарствения продукт информация, но не се сочат констатирани нарушения на нормативната уредба, както и визия, предложения и мерки за преодоляване на проблемите.

Омбудсманът остро поставя въпроса и на проведеното в Народното събрание извънредно заседание на Комисията по здравеопазването и отново настоя за неговото решаване. Членовете на Комисията по здравеопазване единодушно гласуват за създаване на подкомисия за недостига на лекарствени продукти на територията на Република България. В законодателния орган – Народното събрание, са внесени и други законопроекти, с които се очаква да бъдат решени голяма част от проблемите.

Същевременно, министърът на здравеопазването със заповед забранява износа на лекарства, в това число на всички лекарствени продукти от групата „Инсулини и аналози“, но омбудсманът смята, че е необходимо намиране на трайно решение на проблема при осигуряване на постоянна наличност на лекарствени продукти в аптечната мрежа и недопускане на случаи на нарушени граждански права, вследствие липса или недостиг на лекарствени продукти и принудително прекъсване на лечението.

За поредна година граждани съобщават за проблеми при осигуряване и заплащането им с публични средства на лекарствени продукти, прилагани извън посочените в кратката им характеристика показания, както и за затруднен достъп до лекарствени продукти, които не се разпространяват на българския пазар.

Липсата на достъп до лекарствени продукти на жителите на малки и отдалечени места също е поставен на вниманието на омбудсмана проблем – от отделни граждани, от кметове на малки населени места, както и от съсловна организация. Посочва се затрудненият достъп до лекарствени продукти по лекарско предписание и заплащани напълно или частично от НЗОК, като се обръща внимание, че хората от тези населени места в преобладаващата си част са възрастни и трудноподвижни хора, които са принудени да намерят транспорт до най-близката аптека, с произтичащите от това сериозни затруднения и разход на време и средства.

Сред оплакванията както от отделни пациенти, така и от пациентски организации и медицински специалисти е законово регламентираната възможност НЗОК да извършва експертиза при необходимост от скъпоструващи лекарствени продукти (чл. 78, т. 2 от ЗЗО). Оплакванията са основно по повод дългата и тромава процедура, изискваща сериозен разход на време и финансови средства за гражданите, които се налага да пътуват до съответния областен или до друг град, в който има определена комисия. Предпоставки за нарушени права създават и някои от въведените критерии, както и забавяне на актуализацията на изискванията по някой специалности.

По повод жалби от граждани и пациентски организации, медицински специалисти и сдружения, са отправени препоръки към надзорния съвет и управителя на НЗОК, в отговор на които е получена информация за предприетите действия и актуализиране на изискванията, но не по всички специалности.

Хора с редки заболявания съобщават за нарушен техен достъп до лечение и скъпоструващи лекарствени продукти, търсят съдействие и настояват за съществени промени в нормативната уредба и гарантиране на техните права.



Организация на пациенти с редки заболявания, както и отделни граждани, поставят проблеми, имащи отношение към включването на нови заболявания в списъка на редките заболявания, както и към осигуряването на навременната и комплексна грижа за хората с редки заболявания. По всяка конкретна жалба омбудсманът отправя препоръки към министъра на здравеопазването в подкрепа на правените предложения. На заседание на Комисията по здравеопазването и Комисията по труда, социалната и демографската политика към Народното събрание е създадена Междуведомствена работна група (МРГ), която да изготви всички необходими нормативни промени, в която участват и представители на институцията.

Граждани изразяват недоволство от незаплащането или заплащане в недостатъчна степен на лекарствени продукти от НЗОК по реда на Наредба №10 от 2009 г. за условията, реда, механизма и критериите за заплащане от Националната здравноосигурителна каса на лекарствени продукти, медицински изделия и на диетични храни за специални медицински цели и на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания, договаряне на отстъпки и възстановяване на превишените средства при прилагане на механизъм, гарантиращ предвидимост и устойчивост на бюджета на НЗОК.

Сред тях са жалби по повод увеличено ниво на доплащане за лекарствени продукти, заплащани напълно или частично от НЗОК. Сред причините е и промяна на референтния лекарствен продукт в съответната група с произтичащата от това промяна на нивото на заплащане за останалите продукти. Гражданите са информирани – от омбудсмана, а също и от НЗОК, за възможността за смяна на лекарствения продукт от лекуващия лекар, с който провеждат лечението си, с което те проявяват несъгласие и неразбиране.

Жалби и сигнали от граждани постъпват и по повод тромавата и често продължителна процедура по включване от надзорния съвет на НЗОК на нови заболявания в Списъка на заболяванията, за чието домашно лечение на територията на страната НЗОК заплаща напълно или частично лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели. В отговор на отправени по този повод препоръки от НЗОК е получена информация за предприетите действия и иницирана процедура, например изискани са становища от експертните съвети по съответната специалност относно направените предложения.

Голям брой жалби от граждани, лекари и магистър-фармацевти постъпват при въвеждането на задължително преписване и отпускане с електронна рецепта на две фармакологични групи лекарствени продукти. При обществените консултации по проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №4 от 2009 г. за условията и реда за предписване и отпускане на лекарствени продукти омбудсманът внесе становище, в което подробно излага възможните проблеми, произтичащи от приемането на наредбата, и в тази връзка обръща внимание върху необходимостта, като препоръча задълбоченото им разглеждане и обсъждането на мерки за тяхното решаване и регламентиране на алтернативна възможност за предписване и отпускане на посочените в проекта групи лекарствени продукти. За съжаление становището не е взето предвид и влизането в сила на наредбата потвърди опасенията, като доведе до многобройни случаи на нарушени права на гражданите, а също и на професионални права на лекари и фармацевти, като създаде и предпоставки за създаване на конфронтация между тях, видно и от постъпилите в институцията по този повод жалби и сигнали.

Особено обезпокоително е, че потърпевши са и уязвими групи – деца, възрастни хора, хора с увреждания, при които е важно лечението да бъде започнато своевременно,

а също лекари, които нямат умения и опит да работят с електронната система, не разполагат със смартфон или липсва съвместим софтуер. След отправената нова настойчива препоръка към министъра на здравеопазването, както и изразено становище на омбудсмана на проведената в Народното събрание извънредно заседание на Комисията по здравеопазване, министърът на здравеопазването предложи и е прието изменение и допълнение на наредбата, с което, макар и временно, е регламентирана възможност за преписване и на хартиен носител на антибактериални лекарствени продукти за системна употреба.

Омбудсманът смята, че премахването изцяло на хартиената рецепта създава реални предпоставки за нарушени права както на пациентите, така и на медицинските и здравните специалисти и настоява да бъде регламентирана възможността за достатъчно продължителен период, за предписване и отпускане на посочените лекарствени продукти както с електронна, така и на хартиена рецепта.

В жалби гражданите изразяват несъгласие с реда и сроковете за предписване и отпускане на лекарствени продукти, заплащани напълно или частично от НЗОК, а също от необходимостта да посещават лекаря за издаване на нова рецепта, което според тях е излишно.

Във връзка с тестовете за наркотици на пътя и фалшиво положителни резултати, станали повод за жалби и сигнали на граждани, омбудсманът отправя препоръка към министъра на здравеопазването и министъра на вътрешните работи, в която настоява да бъде изработен списък на лекарствата, които могат да доведат до фалшив положителен тест за наркотици. Поставя проблема със забавеното излизане на резултатите от кръвни проби и недостатъчния брой лаборатории за изследването им, отправи и препоръки във връзка с жалби от граждани, в това число относно определяне на стойности на концентрацията в кръвта, над които да се счита за доказана употребата на наркотични вещества или техни аналози.

Омбудсманът сезира главния прокурор и служебния министър на здравеопазването по повод предоставено на неговото внимание журналистическо разследване и съдържащата се в него информация за проблеми при верификацията и износа на лекарства, водещи до нарушени права на пациенти с онкологични заболявания и компрометирането на тяхното лечение.

Не на последно място, омбудсманът смята също, че незаплащане с публични средства на лекарственото лечение на острите заболявания в извънболничната помощ при деца нарушава техните права и правата на техните родители и създава риск за здравето им.

### **Препоръки:**

1. Обсъждане и предприемане на мерки за осигуряване на облекчен и гарантиран достъп на граждани в малки и отдалечени населени места до лекарствени продукти, в това число реимбурсирани от НЗОК;
2. Стимулиране разкриването на денонощни аптеки;
3. Обсъждане на възможностите за заплащане с публични средства на лекарствените продукти за домашно лечение, в това число на остри респираторни и други остро протичащи заболявания при деца;
4. Периодичен анализ и обсъждане на мерки за предотвратяване на липсата и недостиг на лекарствени продукти в аптечната мрежа, както и гъвкав механизъм за своевременното им осигуряване;

5. Значително облекчаване на реда за предписване и получаване на скъпоструващи лекарствени продукти, за които НЗОК извършва експертиза;
6. Облекчен ред за осигуряване на лекарствени продукти, които не се разпространяват на българския пазар, когато лечението на съответното заболяване е без алтернатива в страната, и заплащането им с публични средства;
7. Обсъждане на разширяване на случаите на употреба и заплащане с публични средства на прилагането на лекарствени продукти извън условията на разрешението им за употреба, по изключение и при липса на алтернатива за лечение на конкретен пациент;
8. Регламентиране на възможност за паралелно предписване и получаване на лекарствени продукти с електронни и хартиени рецепти, в това число на антибактериални лекарствени продукти за системна употреба, за по-продължителен период.

### ***Достъп до медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели***

За поредна година граждани поставят на вниманието на омбудсмана проблема с незаплащането или заплащането в недостатъчна степен с публични средства на медицински изделия и скъпоструващи консумативи. Такива например са скъпоструващи импланти и остеосинтезни средства, изкуствени стави (заплащат се само частично, като същевременно лекарите настояват за имплантиране на стави, стойността на които значително надхвърля заплащаната от НЗОК), а също платна, вътреочни лещи, изработката на зъбни протези; медицински изделия за кислородотерапия в домашни условия и др. Необходимостта от заплащането или доплащането поставя пациентите, които не разполагат с необходимите средства (изкуствените стави и вътреочните лещи се поставят предимно при възрастни хора в риск) застрашава както правото им на достъп до здравеопазване, така и възпрепятства възстановяването на тяхната работоспособност и възможностите за живот в добро здраве. Практиката показва, че в преобладаващата част от случаите същите не се поемат и от системата за социално подпомагане.

През годината омбудсманът поставя на вниманието на министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК въпроса с незаплащането в пълен размер на изкуствените стави, както и незаплащането на вътреочните лещи и вискозубстанции, като отправя препоръки за тяхното решаване и гарантиране на правата на здравноосигурените лица. За съжаление в получените отговори не се съдържа информация за конкретни действия в изпълнение на препоръката. Омбудсманът поставя проблемите в становището си при обсъждане на законопроектите за бюджета на НЗОК и настоява за осигуряване на достатъчни средства.

Сред поставените на вниманието на институцията проблеми е и незаплащането от НЗОК на медицински изделия за прилагане с инсулинови пач помпи, като се отбелязват техните предимства, особено за контрол на диабета при деца. В отговор на отправената препоръка от НЗОК информират, че заплащат само изделия, които търговците на едро са заявили за включване в „Списъка с медицински изделия по групи, които НЗОК заплаща в условията на извънболничната медицинска помощ, и стойността, до която НЗОК заплаща за всяка група“ и изброява включените медицински изделия в списъка.

Незаплащане на редица храни за специални медицински цели, списъкът на които не е актуализиран повече от година, също е повод за безпокойство и предпоставка за нарушени права на здравноосигурените лица.

Проблем, поставен на вниманието на омбудсмана от граждани, е и изискването за предварително заявление за заплащане на използваното при операцията на дете медицинско изделие (клапа). Отговорът от НЗОК е, че отказът е постановен в съответствие с изискванията на наредбата. Същевременно от МЗ изразяват становище в подкрепа на позицията на омбудсмана и се изразява мнение, че административните срокове следва да са съобразени с обстоятелствата, при които се провежда лечебно-диагностичният процес, без да се допуска поставените условия да възпрепятстват пациентите в упражняването на здравноосигурителните права. Посочва се също, че е целесъобразно да се обмислят и изключения от общия ред, които да обхващат случаите, при които по независещи от заинтересованите лица причини тези срокове не могат да бъдат спазени. Проблемът и препоръката за неговото решаване са поставени и в предходния доклад, но до момента не са предприети мерки за решаването му.

### **Препоръки:**

1. Заплащане с публични средства за нови медицински изделия и скъпоструващи консумативи както в болничната, така и в извънболничната медицинска помощ;
2. Намаляване нивото на доплащане от пациента за медицински изделия, за които НЗОК заплаща до определена стойност;
3. Гарантиране достъпа на гражданите до диетични храни за специални медицински цели, съобразени с тяхното заболяване;
4. Преразглеждане на реда за одобряване на заплащането от НЗОК на медицински изделия и други консумативи, използвани при лечението на деца, като бъде предвидено изключение от общия ред в случаите на спешност и независещи от заинтересованите лица причини.

### **Медицинска експертиза**

Сред основните проблеми, поставяни в постъпващите жалби и сигнали както от граждани, така и от пациентски организации и организации на хора с увреждания, е същественото забавяне на експертизата на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане на гражданите от териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК), особено изразено в някои области на страната. Забавянето нарушава най-вече правата на хората с увреждания, подали заявление-декларация за първично освидетелстване, както и за предсрочно преосвидетелстване, например за влошено състояние, които до постановяване на експертното решение и приключване на административните процедури са лишени от възможността да ползват своевременно права на хора с увреждания, съответстващи на реалното им състояние и потребности.

Съществено е забавянето на експертизата на лица, живеещи в друга държава, с която се прилага международен договор за социална сигурност или европейски регламенти за координация на системите за социална сигурност, свързани с извършването на оценка на трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане. Когато документите са постъпили в НОИ, те се изпращат в Столичната регионална здравна инспекция (СРЗИ), която съгласно ПУОРОМЕРКМЕ осигурява превод на български език на документите, които са на чужд език, което често е сред причините за забавянето.

За съжаление омбудсманът е сезиран от граждани и за случаи на съществено забавяне на експертизата от ТЕЛК по повод временна неработоспособност въпреки нормативно определения 15-дневен срок, като в тези случаи хората остават без

единствения си доход, от който предвид заболяването им се нуждаят, както и без оправдание за отсъствието си от работа в случай на неопределяне от ТЕЛК на временна неработоспособност. Също така при отмяна от ТЕЛК и НЕЛК на болничните им листове по причини, имащи отношение към реда за издаването им, за които гражданите нямат вина, те не са защитени от уволнение поради отсъствие от работа и трябва да разчитат на работодателя си да им разреши ползване на отпуск за времето на отсъствие от работа.

Отново граждани съобщават и изразяват недоволство по повод случаи на забавяне на експертизата, вследствие последователна отмяна от НЕЛК на експертни решения на ТЕЛК на едно и също лице в рамките на една процедура. Сред поставените проблеми е и забавеното издаване и изпращане на експертното решение от НЕЛК, след обявената дата за разглеждане на административното производство.

Останалите проблеми са: забавяне на влизането в сила на експертните решения; невъзможност неподвижни хора с тежки увреждания да проведат необходимите за експертизата изследвания и консултации; проблеми при определяне на пожизнен срок при наличие на дефинитивно състояние и придружаващи заболявания/увреждания, които не са дефинитивни и необходимостта при преосвидетелстването гражданите да представят актуални медицински документи и за дефинитивното състояние; субективизъм при оценката, неинформираност за лекарите от състава за ТЕЛК и нееднозначно тълкуване на нормативната уредба, например при оценяване на хора, в това число деца, с генетични аномалии и редки заболявания; липса на достъпна и достоверна информация за гражданите относно провеждането на експертизата, обявените в информационната система на медицинската експертиза дати на освидетелстване/преосвидетелстване често не се спазват или решенията се издават по-късно; нарушен достъп на хора с увреждания, лоши условия в чакалните; грубо и неуважително отношение към хората с увреждания, в това число деца и техните близки, накърняващи личното им достойнство и нарушаващо техни основни права.

След многократно изразени по този повод становища и отправени препоръки от омбудсмана са приети изменения в Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ), с която са регламентирани редица промени както относно пожизнен срок и определяне на чужда помощ, така и на Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане (ТНР/ВСУ) в проценти (Приложение №2 към чл. 63, ал. 3 от НМЕ), които довеждат до по-справедливо оценяване на гражданите.

В началото на годината са приети предложените от омбудсмана и припознати и внесени от народни представители законодателни промени в ЗХУ и ЗЗ, с които се гарантира, че при забавяне на преосвидетелстването им от ТЕЛК и когато са изпълнени посочените в закона условия, хората с увреждания да не остават без финансова подкрепа.

Приключват обществените консултации по проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи (ПУОРОМЕРКМЕ), в мотивите на вносителя на който са посочени някои от основните проблеми и предложени мерки за тяхното преодоляване.

В хода на общественото обсъждане на проекта, който е положителна стъпка за преодоляване на проблемите и гарантиране на правата на хората с увреждания, омбудсманът излиза със становище, в което предупреждава за възможни проблеми, несъответствия и неясноти в предложените текстове, като посочва и необходимостта да

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

бъдат задълбочено разгледани останалите предложения, постъпили в хода на обществените консултации.

В становище до министрите на здравеопазването и социалната политика омбудсманът подчерта, че забавянето на приемането на нормативния акт допълнително спъва подобряването на дейността на органите на медицинската експертиза.

Граждани изразяват пред омбудсмана недоволство по повод определения им процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, срок, както и неопределянето на потребност от чужда помощ.

Въпреки значително променените в полза на гражданите отправни точки и най-вече методиката за прилагането им (при определянето на общата оценка се вземат предвид проценти за всички заболявания/увреждания), броят на обжалваните през НЕЛК решения на ТЕЛК не намалява най-вече за сметка на обжалванията на медицинските комисии към ТП на НОИ.

В тази връзка следва да се отбележи, че действащата нормативна уредба не съдържа строги критерии или други условия, при които тези комисии да могат да обжалват експертните решения. Не е предвиден и механизъм за контрол на тяхната дейност. Впечатлението на гражданите е, че обжалванията не са обективни и целят основно реализирането на икономии в бюджета на НОИ. Омбудсманът също смята, че честите обжалвания, както и продължителният ход на процедурата нарушават правата на хората с увреждания предвид невъзможността за продължителен период от време да ползват всички свои права, произтичащи от влязло в сила експертно решение.

Обезпокоителен е и големият брой отменени и върнати решения, най-често поради пропуски на ТЕЛК.

В случаите на забавяне не експертизата омбудсманът се обръща към съответната РЗИ и/или ръководството на болницата, към която е разкрита съответната ТЕЛК, и/или председателя на ТЕЛК, след което на гражданите са определяни по-близки дати за провеждане на експертизата. Прави впечатление, че няма информация за наложени санкции от РЗИ на лекари от ТЕЛК.

Омбудсманът смята, че е необходимо намиране на окончателно решение на проблемите със забавянето, с което да се гарантират правата и да се ускори експертизата на всички граждани.

Не на последно място, институцията на омбудсмана подкрепя исканията и предложенията на граждани и пациентски организации във връзка с медицинската експертиза на пациенти с редки болести, в това число деца.

Следва да се отбележи, че въпреки съдържащите се в жалбите очаквания и отправени искания от гражданите и техните близки омбудсманът не разполага с правна възможност за намеса при самата медицинска експертиза, но в съответствие с правомощията си продължава неотклонно да настоява за промени в нормативната уредба и максимално справедливо оценяване на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане на гражданите.

**Препоръки:**

1. Анализ на ефекта от приетите нормативни промени и при необходимост – обсъждане на допълнителни мерки за ускоряване на медицинската експертиза на гражданите от ТЕЛК и НЕЛК, с оглед недопускане на случаи, при които хора с увреждания остават без финансова и социална подкрепа;
2. Засилване на контрола върху дейността на ТЕЛК от страна на РЗИ, както и на контролно-методически и консултативни дейности от НЕЛК;
3. Обсъждане приемането на защитна клауза срещу уволнение в Кодекса на труда при отмяна на болнични листове или забавяне от ТЕЛК на експертизата по повод временна неработоспособност;
4. Съвместно с пациентски организации и организации на хора с увреждания извършване на периодичен анализ на медицинската експертиза и при необходимост обсъждане и приемане на промени на нормативната уредба.

***Здравноосигурителни права***

***Права на здравноосигурени граждани***

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

Сред тях са трайно безработни здравноосигурени граждани по повод необходимостта за провеждане на изследвания и консултации, необходими за медицинската им експертиза (самата експертиза от ТЕЛК и НЕЛК се заплаща извън обхвата на здравното осигуряване).

В отговор на отправените по този повод от омбудсмана препоръки от дирекциите за социално подпомагане е получена информация, че гражданите са консултирани, голяма част от тях са посетени в дома и им е оказана социалната подкрепа, на която имат право.

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

***Възстановяване на здравноосигурителни права***

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

По повод възстановяването на здравноосигурителни права и реда за внасяне на дължими суми омбудсманът смята, че процедурата за погасяване на дължими вноски за здравно осигуряване и лихви за минали периоди затруднява много граждани, които същевременно не получават ясна и точна информация и съдействие от служителите на Националната агенция за приходите (НАП).

#### ***Възстановяване на здравноосигурителни права на завърнали се от чужбина граждани***

За поредна година в институцията постъпват жалби от граждани по повод забавеното получаване от държави от ЕС на изискани по служебен път от НЗОК формуляри (S041), необходими за сумиране на здравноосигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителните им права у нас.

Същевременно съгласно описаното от гражданите те не се информират изчерпателно от служителите на компетентната за събиране на здравноосигурителни вноски институция – НАП, при посещенията си в дирекциите и офисите на агенцията за възможните формуляри, издадени съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност, които биха могли да представят, както и за възможността да представят друг документ/удостоверение, издаден от компетентната институция на държавата членка, и най-вече за изискването на НАП последният да е придружен с точен превод на български език, извършен от заклет преводач.

След отправените от омбудсмана препоръки от НАП информират подробно гражданите за възможните техни действия за решаване на поставените въпроси, в това число документи, които биха могли да представят, като при възможност им е оказвано съдействие.

Необходимо е да се отбележи и че при забавяне, по независещи от тях причини, завърналите се в страната граждани не могат да ползват медицински услуги като здравноосигурени лица, което според омбудсмана нарушава техните права и следва да бъде обсъдено и намерено решение, както и регламентиране на достъпна възможност да ползват здравни услуги до получаване на отговора, представянето му в НАП и възстановяването на правата им.

Граждани, пребивавали в стана извън ЕС повече от 183 дни годишно, изразяват пред омбудсмана несъгласие с определения в Закона за здравното осигуряване ред за тяхното възстановяване (след изтичане на 6 последователни месеца, през които лицето е осигурявано, или след еднократно заплащане на сума в размер на 12 здравноосигурителни вноски).

В няколко жалби граждани, осигурявани в друга държава от ЕС, съобщават за проблеми, които срещат от страна на лечебните заведения, договорни партньори на НЗОК, при оказването им на медицинска помощ на базата на удостоверение от РЗОК, издадено въз основа на удостоверителен документ S072, като за причина основно се сочат софтуерни проблеми.

#### ***Заплащане с публични средства на лечение в страната и в чужбина***

Граждани, в това число родители на деца, изразяват недоволство и сочат нарушени техни права вследствие на забавено според тях одобряване и провеждане на лечение в чужбина. Забавянето е особено притеснително при деца и произтича от необходимостта да се изискат и съобразят становища от външни експерти по съответната специалност. Обръщат внимание, че същите специалисти, при които вече са провели консултации и те



са отказали провеждането на лечение, в становищата си посочват възможността то да бъде проведено в страната.

Омбудсманът смята, че е наложително одобряването и финансирането на лечението на деца в България и в чужбина да се извършва в максимално кратки срокове, като бъдат предвидени и изключения за особено тежките и неотложни във времето случаи.

***Парични обезщетения за временна неработоспособност за гледане на болен член от семейството***

За поредна година родители на деца изразяват несъгласие с ограниченията при изплащането на парично обезщетение за гледане на болен член от семейството – съответно до 60 календарни дни годишно за гледане на болно дете до 18-годишна възраст общо за всички осигурени членове на семейството и до 10 календарни дни за гледане на възрастен. В тази връзка омбудсманът категорично смята, че въведените ограничения създават предпоставки за нарушени права на децата и техните родители, особено при семейства и самотни родители с често боледуващи деца, които се налага да ползват отпуск, в това число и неплатен, за да гледат болните си деца.

**Препоръки:**

1. Здравноосигурителните права на хората с увреждания, които са прекъснати, да се възстановяват веднага след определянето им от ТЕЛК/НЕЛК правопораждащ процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане и отпускането им на пенсия, като в тези случаи може да бъде обсъдена например възможността за разсрочено плащане на дължимите суми;
2. Регламентиране на възможност завърналите се постоянно в страната граждани да могат да ползват медицинска помощ, за които има данни, че са осигурявани в друга държава от ЕС, но изисканият по официален път формуляр се бави, да могат да ползват медицински услуги или заплатените от тях суми впоследствие да им бъдат възстановявани до заплащания от НЗОК размер;
3. Мерки за недопускане на случаи на отказ на лечебни заведения, договорни партньори на НЗОК, да бъде оказана медицинска помощ на лица с персонален идентификационен (осигурителен) номер и издадено на основание въз основа на издаден документ S072 на удостоверения от РЗОК;
4. Ускоряване на сроковете за одобряването на заплащането на лечение на български граждани в чужбина, както и на възстановяването на разходите за проведено лечение;
5. Преоценка на предвидените в КСО ограничения при изплащане на обезщетение за гледане на болен член от семейството, с приоритет за деца и тяхното удължаване или премахване.

**Основни препоръки:**

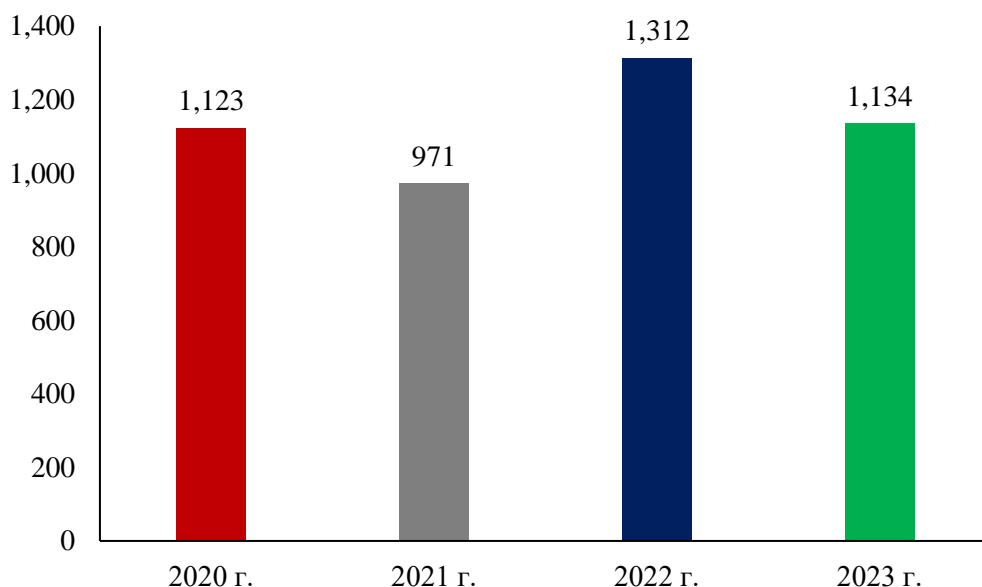
1. Премахване на съществуващите правни, финансови и организационни ограничения, възпрепятстващи своевременния достъп на гражданите до медицинска помощ, в качеството им на здравноосигурени лица. Осигуряване на координирана на различните нива здравна услуга;
2. Стратегия и план за осигуряване на равен достъп до здравеопазване на хората от цялата страна, обективно и основано на задълбочен анализ планиране разпределението на лечебни и здравни заведения на територията на страната;

3. Намаляване на нивото на доплащане от пациента и недопускане на случаи на нерегламентирани заплащания;
4. Стратегия и мерки за задържане на лекарите и специалистите по здравни грижи в страната чрез осигуряване на достойно заплащане и условия на труд;
5. Гарантиране на достъпа на гражданите до предписаните им от лекарите лекарствени продукти и предотвратяване на тяхната липса и недостиг;
6. Заплащане с публични средства и повишено ниво на заплащане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели;
7. Засилен контрол върху качеството при отчитане удовлетвореността на пациента;
8. При вземането на важни решения за промени в системата да се отчита и съобразява мнението на гражданския сектор и неправителствените организации;
9. Гарантиране на правата на гражданите при медицинската им експертиза, недопускане на забавяне и прекъсване на финансовата и социалната им подкрепа;
10. Засилване на промоцията и профилактиката, в това число поетапно повишаване обхвата на профилактични прегледи и изследвания, скринингови изследвания за предотвратяване и ранно откриване на заболявания.

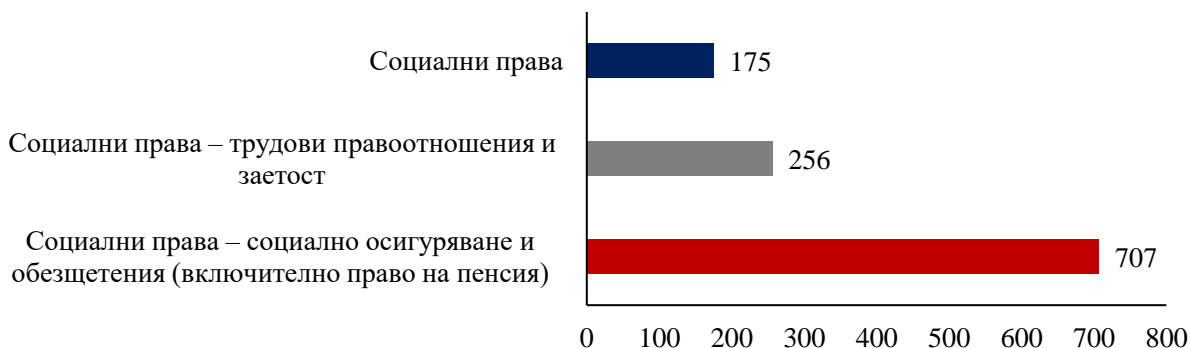
## VII. СОЦИАЛНИ ПРАВА

Упражняването от гражданите на техните социални права в съответствие с националните и международните стандарти придобива все по-голямо значение, особено през изминалата 2023 г., в която икономиката на страната и социалните отношения се възстановяват в обема и без ограниченията, наложени от продължилата през годините пандемия, причинена от COVID-19. При този преход значителна е ролята на омбудсмана на Република България в областта на защитата на социалните и трудовите права на гражданите. През годината институцията се самосезира за намеса и решаване на спорове за защита на правата на граждани и уязвими социални групи: пенсионери, социално слаби, работещи бедни и др.

**Графика №23.** Брой жалби и сигнали, свързани със защита на социалните права за периода 2020-2023 г.



**Графика №24.** Брой жалби и сигнали, свързани със защита на социалните права по тип права за 2023 г.



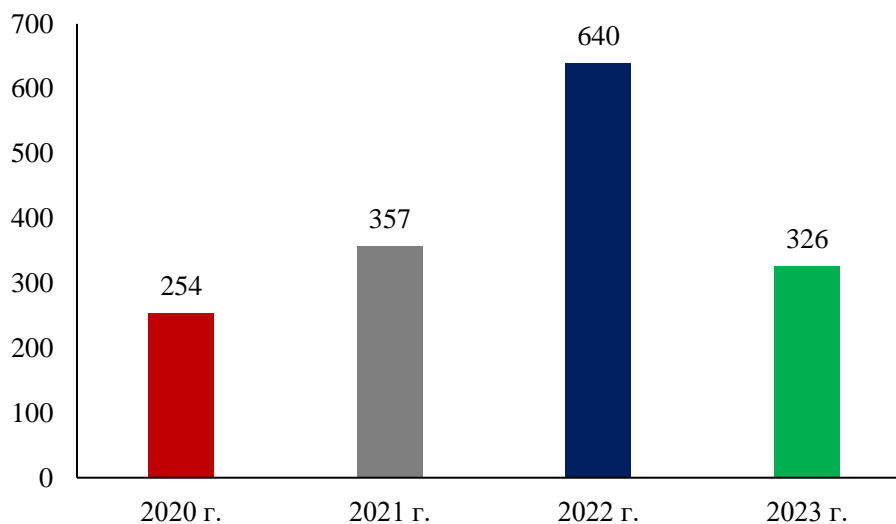
### **Пенсионни права**

В периода от 1.01.2023 г. до 31.12.2023 г. към омбудсмана на Република България са подадени 326 индивидуални и колективни жалби на граждани, в които те излагат своите проблеми, идеи и предложения, свързани с осигурителните и пенсионните права.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Жалбите през 2023 г. в частта на пенсионноосигурителните права на гражданите са на нивото на 2021 г. – 357, и около половината от тези през 2022 г. – 640.

**Графика №25.** Брой жалби и сигнали, отнасящи се до пенсионните права на гражданите за периода 2020-2023 г.



По подадените в институцията жалби, свързани с пенсии и пенсионни права на граждани, са отправени 94 препоръки до компетентните органи и са дадени 323 становищата.

Най-често през изминалата година от страна на гражданите е търсена подкрепа по въпросите, свързани със:

- ниския размер на пенсиите;
- забавата при обмена на информация за осигурителните периоди на български граждани, полагали труд извън пределите на страната;
- осъвременяването на пенсиите от 1.07.2023 г.;
- служебното преизчисляване на пенсиите от 1.04.2023 г. за придобит осигурителен стаж след пенсионирането.

Неразрешените през годините проблеми водят до недоволството на гражданите, което се наблюдава и през 2023 г. Основните препоръки на омбудсмана не се изпълняват напълно, като институциите предлагат решения, с които не се гарантират правата на гражданите.

За съжаление към институцията на омбудсмана и в посочените периоди продължават да се обръщат хиляди граждани, недоволни от модела за преизчисляване и осъвременяване на пенсиите, с искане за неговата промяна и периодично преизчисляване на размера на всички пенсии на база средния осигурителен доход за страната за предходната година.

Сред проблемите на гражданите, отправени към институцията, се открояват въпросите за размера на минималната пенсия – 467 лв. до 1.07.2023 г. и 523,04 лв. след тази дата, който дори и малко над определената за страната линия на бедност – от 1.01.2023 г. – 504 лв., не успява да преодолее инфлацията и да предостави глътка въздух на пенсионерите за посрещане на ежедневните им нужди.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Друг въпрос, който остава открит и през 2023 г., е този за максималния размер на получаваните една или повече пенсии, който след увеличението му на 3 400 лв. от 1.10.2022 г. и малкия брой пенсионери, получаващи пенсия над 3 400 лв., вече е изгубил своето първоначално предназначение за регулатор на пенсионната система.

През 2023 г. гражданите отново засягат проблема с разпоредбата на чл. 102, ал. 2 от КСО, в сила от 1 януари 2021 г. До този момент при преизчисляването на пенсиите им на основание придобит осигурителен стаж и осигурителен доход след пенсионирането пенсията се актуализира от първо число на месеца, следващ месеца на подаване на заявлението, а след изменението на КСО пенсията подлежи на служебно преизчисляване, когато пенсионерът е придобил осигурителен стаж през предходната календарна година и не е подал заявление до датата на служебното преизчисляване. При служебното преизчисляване на пенсиите от 1 април за всяка година обаче се губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за период 1 януари – 31 декември на предходната година.

През 2023 г., както и в предходни години, към омбудсмана се обръщат граждани с вродени или придобити трайни увреждания. Те изразяват своето критично мнение относно разпоредбите на чл. 74, ал. 1, т. 2 от КСО (осигурените придобиват право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване, ако са загубили работоспособността си и имат до 25-годишна възраст – една година осигурителен стаж, придобит до датата на инвалидизирането) и на чл. 74, ал. 3 от КСО (лицата с вродени и лицата с придобити трайни увреждания до постъпване на работа придобиват право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване при една година действителен осигурителен стаж). В жалбите и сигналите гражданите споделят притеснението си, че поради естеството на своите заболявания една част от тях са поставени в невъзможност да работят и да придобият определения осигурителен стаж до инвалидизирането си, а друга част – децата с увреждания, които до 18 години не могат да работят поради възрастови ограничения, а след 18 години поради заболяванията си, не могат да намерят работа и да придобият изискуемия дори от една година стаж.

Тези изисквания ограничават упражняването на права от хората в неравностойно положение, поради което е необходимо да бъдат преразгледани и да бъдат предприети действия за нормативна промяна на условията за придобиване на право на пенсия за инвалидност поради общо заболяване на хора с увреждания от детска възраст, от една страна, и за премахване на изискването в чл. 74 от КСО трудовият стаж за отпускане на пенсия на хората с увреждания да е придобит само преди датата на инвалидизиране – от друга.

Нерешен за гражданите и през 2023 г. остава проблемът при обмяна на информация за осигурителните периоди между осигурителните институции на държавите членки на българските граждани, работили основно в страни от ЕС, в частност в Република Гърция. За решаване на проблема омбудсманът периодично изпраща писма до министъра на труда и социалната политика на Република България и засяга темата в годишните доклади, представяни в НС, но въпросът все още остава нерешен.

Другият въпрос, който поставят гражданите и през 2023 г., е свързан с признаването на редовната военна служба за действителен стаж за пенсиониране при условията на чл. 68, ал. 3 от КСО. В тези случаи при подаване на заявление за отпускане на пенсия гражданите получават отказ поради липса на достатъчен действителен стаж. След решението за отказ от страна на директорите на териториалните подразделения на НОИ

за признаване на посочения период за действителен осигурителен стаж съдилищата имат постоянна практика, съобразно която постановяват решения, признаващи периода на наборна военна служба за осигурителен стаж.

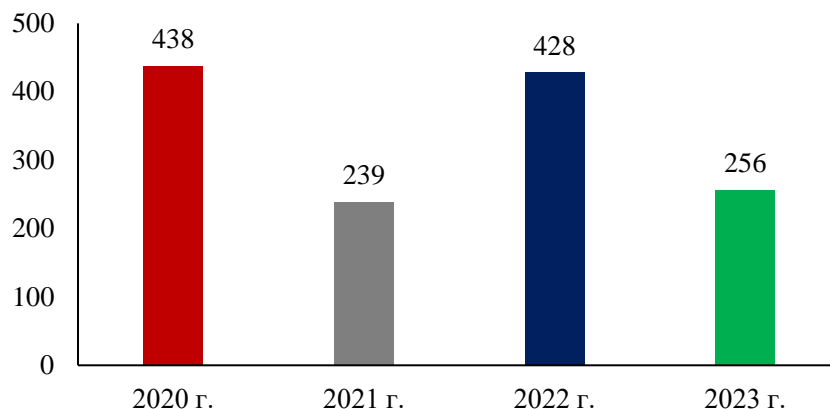
След нееднократно сезиране на компетентните институции и Народното събрание, включително със становища по законопроекти и в Годишните доклади на институцията от омбудсмана през годините, и след активния граждански натиск се постигна изменение на КСО (обн., ДВ, бр. 8 от 2023 г.), съгласно което периодът на наборна или мирновременна алтернативна служба вече се признава за действителен осигурителен стаж.

### **Основни препоръки:**

1. Разглеждане на възможностите за повишаване на пенсиите на база средноосигурителния доход за страната за предходната година и осъвременяването им на това основание да стане трайна ежегодна мярка;
2. Да отпадне условието за максимален размер на получаваните една или повече пенсии (параграф 6 от ПЗР на КСО);
3. Да бъде преразгледана разпоредбата на чл. 102, ал. 2 от КСО, в сила от 1 януари 2021 г., така че да не се ограничава правото на пенсионерите, на които пенсиите се преизчисляват служебно, да губят суми за четири месеца от увеличената пенсия, която е за осигурителен стаж и осигурителен доход за период 1 януари – 31 декември на предходната година;
4. Нормативна промяна на условията за придобиване правото на пенсия за инвалидност поради общо заболяване на инвалидизираните от детска възраст и за премахване на изискването в чл. 74 от КСО трудовият им стаж да е придобит само преди датата на инвалидизиране;
5. Да се създаде правен механизъм за определяне на минимален размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст, който да изравнява ежегодно размера на тези пенсии с линията на бедност;
6. Да се преизчислява периодично размерът на всички пенсии на база средния осигурителен доход за страната за предходната година;
7. Да се предприемат спешни действия за защита на интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави – членки на ЕС, и в частност Република Гърция.

### Трудови права

Графика №26. Брой жалби и сигнали на нарушени трудови права за периода 2020-2023 г.



Немалък дял от постъпилите жалби, искания и сигнали от работници или служители са тези, свързани с нарушения на трудовите права – трудови възнаграждения, обезщетения и заетост, нарушения по отношение на работното време и нерегламентирано полагане на извънреден труд, некоректното му отчитане и неизплащането му с увеличение.

С отпадането на противоепидемичните мерки се наблюдава намаляване броя на жалбите до омбудсмана относно нарушения на трудовите права на наетите работници и служители, случаи на незаплащане на престой, намаляване на трудовото възнаграждение поради ограничаване на обема на работа.

Графика №27. Брой жалби и сигнали за нарушени трудови права по типове за 2023 г.



Омбудсманът продължава да оказва подкрепа на работници и служители, чиито трудови правоотношения са прекратени, а също и на уязвими групи работници и служители, за да запазят работните си места. През 2023 г. съдействие за защита на трудовите права и заетостта търсят наети или освободени от работа, основно в икономическите дейности – „Хотелиерство“, „Ресторантьорство“, „Питейна дейност“, „Строителство на сгради“, „Туристическа дейност“, „Пътнически и въздушен транспорт“ и др. Това са случаи на неизпълнение на действащото законодателство,

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

свързани със забавяне; частично или пълно неизплащане на трудово възнаграждение; незаконосъобразно полагане и незаплащане с увеличение на положен извънреден труд; неизплащане на дължими обезщетения – за неспазено предизвестие, за неизползван платен годишен отпуск и др., след прекратяване на трудовия договор.

През изминалата година е очертана тенденцията работодатели да прилагат незаконосъобразно разпоредбите, даващи право на работниците, придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, при прекратяване на трудовото им правоотношение да получат обезщетение от шест брутни работни заплати. Нерядко граждани търсят съдействието на обществения защитник, след като са получили обезщетението, но в по-малък от дължимия размер, или са били освободени от работа месеци преди да навършат необходимата възраст за придобиване право на пенсия, за да бъде избегната необходимостта да им се заплати такова обезщетение.

В тези случаи омбудсманът винаги настоява за спазване на трудовото законодателство и стриктно прилагане на разпоредбите, регламентиращи правото на обезщетението при пенсиониране. Също така, гражданите са запознавани с трайната съдебна практика при решаване на такива правни спорове и им се указва необходимостта да предявят исканията си по съдебен ред предвид факта, че при спорове относно конкретния размер на дължимото обезщетение може да бъде предявен иск за решаване само по съдебен ред.

Все по-често през 2023 г. гражданите търсят съдействие във връзка с увеличаване обема на работа в предприятията и ангажирането им в тази дейност. Оплакванията на гражданите са за незаплащане на положен извънреден труд, както и за допуснати нарушения при започване на работа по втори трудов договор или надхвърляне на законоустановената максимална продължителност на работното време или работната смяна.

Нерядко жалбите се подават до институцията на омбудсмана, след като трудовото правоотношение е прекратено, като в тези случаи работниците изразяват несъгласие с неполучени суми, представляващи неизплатени трудови възнаграждения и/или обезщетения, включително такива за положен извънреден труд, обезщетения за неизползван платен годишен отпуск, обезщетения след прекратяване на трудовото правоотношение след придобито от работниците право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

В тези случаи гражданите са насочвани към законовите възможности за защита на правата им чрез ангажиране на действията на контролните органи на Инспекцията по труда или чрез предявяване на иск по съдебен ред.

Не са малко работниците и служителите, които се обръщат към омбудсмана поради това, че са изгубили работата си. Приоритет в работата на институцията е защита на трудовите права на работници и служители в уязвимо социално положение, каквито са трудоустроени работници, лица с висок процент загубена работоспособност, но също и бременни или работнички и служителки, майки на деца до 3- и до 6-годишна възраст. Жалбоподателите търсят защита или съвет за реда, по който може да получат неизплатените си трудови възнаграждения и обезщетения, както и за възможността да оспорят уволненията си или са изявили желанието си да се върнат на работните си места, с което да си гарантират необходимия им доход за издръжка, вместо да очакват помощ от държавата.

Във всеки един от случаите са отправени препоръки до контролните органи на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА ГИТ) за проверка на действията



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

на работодателите, включително за проверка зачитането от страна на работодателите на законовото право на специална закрила за тези работници или служители. Следва да се отбележи, че повечето от препоръките на омбудсмана са изпълнени.

Помощ е оказвана и на работници и служители, във връзка с възможността за оспорване по съдебен ред на уволнението им.

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

Съдействие, оказвано от омбудсмана за осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд:

Кодексът на труда вменява на работодателя задължение да осигури здравословни и безопасни условия на труд, така че рисковете за живота и здравето на работниците или служителите да бъдат отстранени или ограничени. Съгласно чл. 276, ал. 2 от КТ министърът на труда и социалната политика и министърът на здравеопазването, самостоятелно или съвместно, утвърждават единни правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, които се прилагат във всички отрасли и дейности. Законът за здравословните и безопасните условия на труд (ЗЗБУТ) вменява на работодателя задължение за ефективен контрол за извършване на работата без риск за здравето и по безопасен начин, като всички разходи за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд са за сметка на работодателя. При тези законово регламентирани задължения и при жалби на работещите за неизпълнението им омбудсманът отправя препоръки до контролните органи на Инспекцията по труда и до регионалните здравни инспекции в зависимост от конкретните случаи за преустановяване на нарушенията от страна на работодателите. Препоръките са изпълнявани своевременно и на работещите е оказвано съдействие.

На работниците, както при търсене на съвет на телефонните линии за консултации от администрацията на омбудсмана, така и при подадени писмени жалби и сигнали, са разяснявани правата им на здравословен и безопасен труд.

От предоставяните консултации се установява, че работодателите срещат трудности за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд основно при работещите от разстояние (работещите от дома).

В тази връзка с цел по-добра защита на работещите от разстояние, особено в областта на гарантиране на здравословни и безопасни условия на труд, в рамките на обществените консултации омбудсманът изразява становище относно подобряване на организацията на здравословните и безопасните условия на труд при работа от разстояние. Критичен коментар е направен относно предложените текстове, с които се задължават работниците и служителите, които извършват работа от разстояние, да предоставят на работодателя си писмена информация за характеристиките на осигуреното от тях работно място за извършване на работа от разстояние. Омбудсманът

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

посочва, че не е оправдано работникът да има познание за минималните изисквания за безопасност и здраве при работа и не е оправдано работникът да носи отговорност за дадената от него преценка. Тя следва да се базира на експертни критерии и познания, с каквито обикновено работникът не разполага. В този смисъл не е оправдано и работодателят да се довери на тази преценка. Подчертава се фактът, че действащото ни законодателство възлага тези задължения на работодателя, а изпълнението им е комплексно и включва действия от страна на работодателя, респективно службата по трудова медицина, включително извършване на контрол на факторите на работната среда.

Становището на омбудсмана е взето предвид и изискването е изменено, като се създаде задължение за работодателя да осигури на работника или служителя информация за минималните изисквания за безопасност и здраве при работа към работното помещение, където се извършва работата от разстояние, а на работника е възложено да прецени дали изискванията на работодателя биха били удовлетворени от така осигуреното работно място в дома му.

Препоръки от омбудсмана във връзка с нарушения на трудовите права на работниците и служителите

Във връзка с жалбите на работниците и служителите са отправени препоръки основно към изпълнителния директор на ИА ГИТ за извършването на проверки на работодателите за спазване на изискванията за здравословни и безопасни условия на труд.

Освен препоръки на гражданите са предоставяни и съвети за начина и реда за защита на правата им.

### **Основни препоръки:**

1. Препоръки, отправени от омбудсмана на Република България във връзка с промяна на законодателството – трудовото и за здравословните и безопасни условия на труд
2. Препоръки, отправени от омбудсмана на Република България във връзка с жалби и запитвания на работници и служители до омбудсмана:
  - Да бъдат предприети действия от контролните органи на ИА ГИТ, с които да се съдейства на работници или служители, включително и такива с вече прекратени трудови правоотношения да получат дължимите им се и неизплатени от работодателите трудови възнаграждения или обезщетения.
  - Осигуряването на ефективен контрол за осигуряване на безопасност и здраве при работа както на работниците, завърнали се в офисите на работодателите, така и на работещите от дома си;
  - Да бъде оказано съдействие на работници и служители с влошено здравословно състояние за прилагане на законовите мерки, осигуряващи им специална закрила, по време на съществуване и при прекратяване на трудовото правоотношение.

### ***Права на работещите по служебни правоотношения***

През 2023 г. съдействие от омбудсмана търсят работещите в структури на централната и местната изпълнителна власт.

Част от жалбите на държавни служители са свързани с нарушения при провеждане на конкурсни процедури, включително нарушения при извършване на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

класиране, или за наемане на лице, което не е класирано на първо място. Други оплаквания са във връзка с годишното оценяване на служителите, получената оценка на изпълнението на длъжността и възможностите за увеличение на възнаграждението. Най-често се касае за служители, завръщащи се на работа след дълъг отпуск поради болест или бременност и раждане и отглеждане на малко дете.

Други въпроси, поставени от жалбоподатели, работещи в общински предприятия, са свързани с неизпълнение от кметовете на съответните общини на ангажименти по сключени общински колективни трудови договори или споразумения, действието на които е разпространено и върху работещите на служебни правоотношения.

И през 2023 г., работещи на трудови правоотношения в държавната администрация, съобщават, че са лишени от изплащане на допълнително възнаграждение за трудов стаж и професионален опит, на каквото имат право всички работници по трудово правоотношение. Разпоредбата на чл. 107а, ал. 14-18 от Кодекса на труда предвиждат, че подобно на държавните служители работещите на трудов договор в държавната администрация не могат да получават допълнително трудово правоотношение за стаж и професионален опит, т.нар. Клас прослужено време. Придобиването на професионален опит е постоянен процес на повишаване на професионалната квалификация на работника или служителя в процеса на труда при изпълнение на възложената работа, учейки се в нея и чрез нея, и като натрупва по този начин нови професионални знания и практически умения. Този принцип е приложим в пълна степен и към работещите в държавната администрация. Същевременно през 2012 г., с приети изменения в чл. 67 от Закона за държавния служител, е премахнато допълнителното възнаграждение за прослужено време на държавните служители. Към момента на промяната размерите на възнагражденията на държавните служители са запазени, като натрупаните „класове“ са прехвърлени в основната заплата, а занаят и към настоящия момент отпадна възможността за регулярно увеличаване на дохода. Във връзка с полученото неравно третиране на работещите по трудово правоотношение в държавната администрация спрямо всички останали работници и служители омбудсманът е изразявал становище, че е необходимо неравенството в третирането на различните категории наети лица: по трудово и служебно правоотношение, да бъде преодоляно чрез инициране на законодателни промени.

Държавни служители, работещи по служебно правоотношение, съобщават за неосигурени здравословни или безопасни условия на труд, включително свързани с високи нива на стрес на работното място и влошени нива на микроклимат на работната среда.

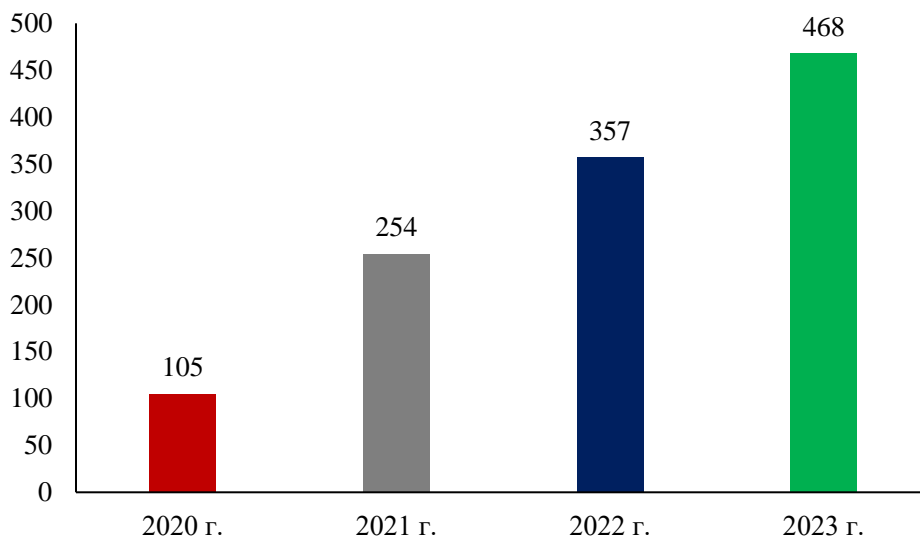
### **Основни препоръки:**

1. В случаите, при които са констатирани нарушения на правата, са отправяни препоръки до органите по назначаване или на ресорните министри и инспекторатите към съответни министерства за предприемане на действия за отстраняване на допуснатите нарушения;
2. В част от случаите на жалбоподателите са давани съвети за предприемане на действия за защита на индивидуалните им права, най-често при прекратяване на служебните правоотношения.

### **Право на социално осигуряване и обезщетения**

През 2023 г. жалбите, свързани със социалното осигуряване и паричните обезщетения, изплащани от НОИ и постъпили в институцията на омбудсмана, са общо 468, като от тях най-много са безработица – 83, майчинство – 26, временна неработоспособност – 13.

**Графика №28.** Брой жалби и сигнали, отнасящи се до социално осигуряване и обезщетение на гражданите за периода 2020-2023 г.



Основното недоволство от страна на гражданите е, че от НОИ се забавя или спира изплащането на паричните обезщетения поради различни причини като: съмнение за злоупотреби с осигурителни права и извършване на проверки на осигурители, които често се удължават във времето, гражданите не отговарят на законовите условия за отпускане на обезщетения. Жалбоподателите търсят съдействие за отмяна на постановените откази.

### **Право на парично обезщетение за отглеждане на малко дете**

В институцията на омбудсмана през 2023 г. постъпват жалби предимно от родители, които ползват отпуск за отглеждане на деца до 2-годишна възраст и отпуск, който ползват бащите и осиновителите за отглеждане на деца до 8 години. Основно оплакванията им са свързани с недостатъчния размер на обезщетенията, които получават по време на тези отпуски. Споделят, че им е все по-трудно да отглеждат децата си, защото обезщетенията покриват малка част от разходите за отглеждане на децата. Отправят предложение минималният размер на обезщетението за отглеждане на дете от 1- до 2-годишна възраст да е равно на размера на минималната работна заплата. По този начин актуализирано обезщетението ще следва ръста на минималната работна заплата.

#### **Основна препоръка:**

1. Минималният размер на обезщетението за отглеждане на дете до 2-годишна възраст, а също и обезщетението за отглеждане на дете до 8-годишна възраст от бащата (осиновителя) да се изравнят с размера на минималната работна заплата.

### **Право на парично обезщетение за безработица**

Граждани се обръщат с жалби, свързани с изплащане на парични обезщетения за безработица след упражняване на дейност в друга държава – членка на ЕС, Европейската икономическа зона и Конфедерация Швейцария. По конкретни жалби са отправени препоръки за извършване на проверка от страна на НОИ. В резултат на извършените проверки е установено, че не са малко случаите, които пораждаат сериозни съмнения за очевидни опити за злоупотреби от страна на лицата, кандидатствали за получаване на парично обезщетение за безработица при прилагане на Регламент (ЕО) №883/2004 г., и от работодатели в държавите членки. Известни са множество дружества работодатели, управлявани от български граждани, които осигуряват „работа“ именно с цел последващо получаване на обезщетение за безработица от лицата. Процедурата по установяване на такива работодатели обаче е твърде тромава. Констатирани са и множество случаи, в които след кореспонденция с работодатели от други държави членки (главно Ирландия и Франция) се установява, че представените от лицата преносими документи (формуляр И1) са неистински, т.е. работодателите отричат да са издавали документ с такова съдържание.

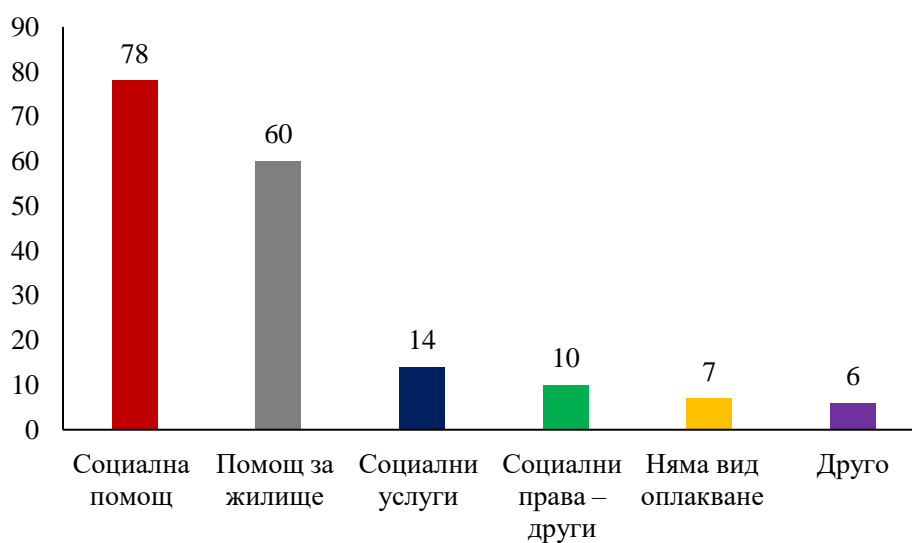
Към омбудсмана се обръщат и граждани, които не са запознати с условията за получаване на парични обезщетения от чужбина и при завръщането си в България подават документи за отпускането им, но получават откази, тъй като не отговарят на условията.

#### **Основна препоръка:**

1. При провеждане на информационни дни и информационни кампании от компетентните институции да се даде широка обществена гласност относно условията за получаване на парични обезщетения от чужбина.

### **Право на социална подкрепа и социални услуги**

Графика №29. Брой жалби и сигнали, свързани с нарушени социални права за 2023 г.



През 2023 г. жалбите, които гражданите отправят към омбудсмана, свързани с нарушени техни социални права, са 175. Като от тях 78 са свързани с необходимост от оказване на социална подкрепа, социални услуги – 14. Основното, което гражданите споделят, е, че изпитват сериозна липса на парични средства за покриване на разходи,

свързани с провеждане на лечение и рехабилитация, закупуване на лекарства и заплащане на консумативи за жилището, в което живеят. Споделят трудностите, които са преживели, и търсят справедливост.

Възрастни хора пишат, че поради ниския размер на пенсиите не могат да задоволяват основните си жизнени потребности и искат да им бъдат отпуснати социални помощи, както и да бъде увеличен техният размер. Задават въпроси дали имат право на социална подкрепа, както и на целева помощ за отопление. Търсят съдействие за отмяна на получени откази за отпускане на социална помощ поради надвишаване на дохода, наличие на имот и други нормативни изисквания. Гражданите се обръщат към омбудсмана с питане относно предоставянето на т.нар. водни помощи. По думите им липсва информация за този вид помощи – какви са условията за тяхното получаване, какви документи следва да се подадат.

**Основна препоръка:**

1. Искане за предоставяне на информация за изплатените социални помощи по реда на § 1, ал. 2 от ДР по Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги за 2021 г. и 2022 г., както и да се предприемат мерки за осигуряване на средства от държавния бюджет за изплащане на „водни помощи“ за 2023 г.

***Целева помощ за отопление***

Постъпващите жалби в институцията на омбудсмана по отношение на целевата помощ за отопление се отнасят до критериите, с които се определя правото за отпускането им. През 2023 г. постъпват 78 жалби, в които гражданите изразяват недоволството си, че получават откази въпреки извършените промени в Правилника за прилагане на ЗСП, и по-конкретно – изменението на чл. 10, ал. 1, т. 2. Според посочената разпоредба целева помощ за отопление се отпуска на лица, ако не осъществяват дейност като еднолични търговци и нямат участие в капитала на търговско дружество. Настояват както за отмяна на откази за отпускане на целевата помощ за отопление, така и за промяна на нормативната уредба. Като аргумент за промяна в нормативната уредба изтъкват, че има хиляди граждани, които имат регистрирана фирма като ЕТ, но не осъществяват дейност от години. Според тях е спорно тълкуването на чл. 10, ал. 1, т. 2 от дирекциите „Социално подпомагане“ и постановените на това основание откази, тъй като в разпоредбата е посочено „да не осъществяват дейност като ЕТ“, а не да са заличени от Търговския регистър. Посочват, че не е справедливо да им се отказва целева помощ за отопление само на това основание, тъй като доходите им са формирани от минимални пенсии, парични обезщетения и в действителност имат реална нужда от социална подкрепа.

Също така смятат, че размерът на отпусканата целева помощ за отопление е недостатъчна, за да покрие нуждите за целия отоплителен сезон.

**Основна препоръка:**

1. Да се потърси механизъм за преразглеждане на чл. 10, ал. 1, т. 2 от Правилника за прилагане на ЗСП, така че да се направи разграничение между действащ и осъществяващ дейност едноличен търговец.

### **Семейни помощи за деца**

С приемането на промените в ЗСП за деца за първи път през учебната 2023/2024г. децата, записани във втори, трети и четвърти клас, получават еднократна помощ, която оказва сериозна подкрепа на родителите за подготовката на децата за първия учебен ден.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от родители, които искат да се възползват от този вид социална подкрепа. Но посочват като проблем, че АСП изисква от тях да предоставят удостоверение, че детето им е записано като ученик във втори, трети и четвърти клас, издадено от съответното училище, при положение че обучението в тези класове е задължително и децата не подлежат на отделно записване, както е за първи и осми клас. Родителите настояват, че, при положение че този вид помощ се отпуска за всички деца и данните кое дете къде е записано са налични в информационна система на МОН, АСП следва да извърши тази проверка служебно съгласно изискванията на Закона за електронното управление (ЗЕУ) и не би следвало да я иска от гражданите, още повече че децата от втори, трети и четвърти клас не се записват за първи път в съответните учебни заведения.

Изразената позиция на омбудсмана е, че държавната администрация следва точно да прилага чл. 2, ал. 1 от ЗЕУ, която изисква от административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, да не изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни, а да ги съберат служебно от първичния администратор на данните. Тази възможност за обмен на данни е създадена именно за да облекчи административната тежест за гражданите.

#### **Основна препоръка:**

1. Отпадане на изискването за предоставяне от родителите на удостоверение, че детето е записано като ученик във втори, трети и четвърти клас, издадено от съответното училище. Препоръката е изпълнена.

### **Социални услуги**

През 2023 г. обществото показва своята явна чувствителност към проблемите, свързани със социалните услуги за възрастни лица с тежки увреждания. Основните проблеми, пред които се изправят близките на граждани, изпаднали в ситуация на зависимост от чужда помощ, е липсата на възможност за навременно осигуряване на социална подкрепа от страна на държавата за тези хора, както и условията с домовете за палиативни грижи. Обикновено се касае за болни хора, които са изписвани от лечебните заведения в изключително тежко състояние и с необходимост от адекватни грижи или от обслужване от квалифициран персонал, обучен да осъществява грижи за тях. Роднините на тези болни са оставени без достатъчно съдействие от страна на държавните институции, което ги принуждава сами да поемат грижите на техните близки. Често това са работещи, а нерядко и млади хора, които обстоятелствата принуждават да напуснат работа без наличие на друга алтернатива. Вярно е, че една от последните промени в Кодекса на труда даде право на работниците да предложат на работодателите си изменение в трудовите им договори, когато полагат грижи за роднини поради сериозни медицински причини (чл. 167б, ал. 2 от КТ), но възможността е обвързана със съгласието на работодателя и наличието на обективна възможност в предприятието. Предвид проблемите с асистентската помощ, за разрешаването на които омбудсманът неведнъж е настоявал, много често хората започват да ползват дълги неплатени отпуски, а нерядко

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

напускат работа и остават принудително изключени от пазара на труда и без доходи за години наред.

Изправени пред подобен избор, често единствената възможност е гражданите да настанят своите близки в частни заведения хосписи, сумите за които в повечето случаи са много високи и непосилни. Това от своя страна принуждава хората, които са в тежко финансово положение, да настаняват своите роднини в нерегламентирано създадени и функциониращи „социални домове“, предлагащи ниски цени и съмнително качество за услугите си.

Трудностите, които гражданите срещат при опит за настаняване на болните в домовете за социални услуги, предоставяни от държавата, могат да бъдат систематизирани в няколко насоки:

– Бавната процедура по настаняване, но също и липсата на подходящи заведения за хронично и терминално болни хора, лица със слединсултни състояния, лица след оперативни интервенции и други състояния, нуждаещи се от продължително лечение и рехабилитация.

– Изписване на хората от болнични заведения в много тежки състояния, но без конкретна диагноза, което затруднява изключително много настаняването на лицето в социална услуга.

– Недостатъчна информация относно услугите, които биха могли да се ползват.

– Липсва практика социални работници да посещават болничните заведения и да консултират както пациенти, така и близките им за възможностите за ползване на социални услуги.

### **Основна препоръка:**

1. Да бъде разгледана възможността за създаването на нормативен механизъм, който да задължи социалните работници да консултират близките, а когато е възможно – и самите болни, още докато са в лечебно заведение за съществуващите възможности за насочването им към подходяща за състоянието им социална услуга или социално заведение.

### ***Помощ за жилище***

През 2023 г. в институцията на омбудсмана са постъпили 85 жалби, свързани с жилищните проблеми на граждани. Основно в жалбите гражданите настояват за настаняване в общинско жилище, за пренастаняване в друг общински имот, за отмяна на заповеди за освобождаване на общинските жилища, за закупуване на общинско жилище. Във връзка с исканията са отправени препоръки до съответните общински администрации.

### **Основни препоръки:**

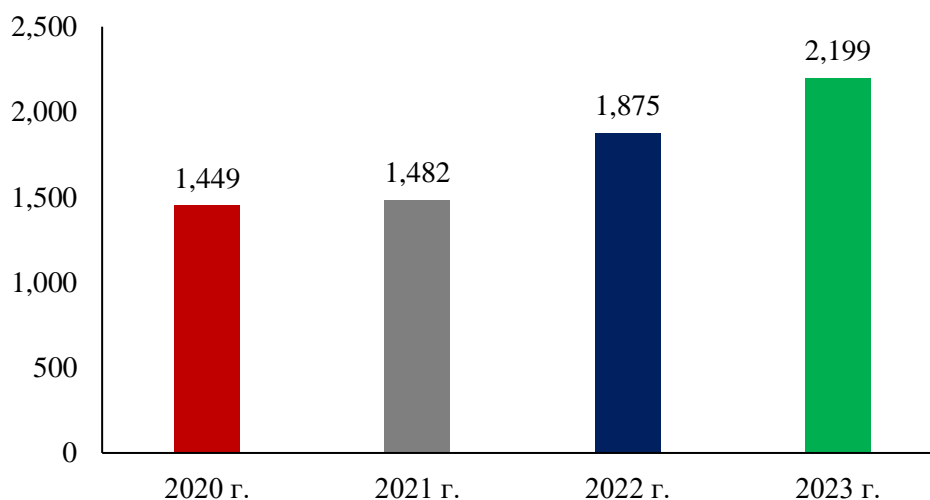
1. Да бъдат предприети спешни мерки за подобряване и разширяване на жилищния общински фонд;
2. Да бъдат актуализирани условията за настаняване на нуждаещите се граждани в общински жилища с цел осигуряване на спешно настаняване;
3. Да бъде осигурена възможност за изграждане на повече социални жилища в общините.



## VIII. ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА

През 2023 г. жалбите и сигналите на гражданите до омбудсмана за защита на правото им на собственост в неговите различни аспекти запазват традиционно заемания съществен дял. Постъпили са 1 434 оплаквания, които, макар да се връщат на нивата от 2020 г., свидетелстват за нова тенденция – сред тях се открояват все по-голям брой жалби за съдействие от институцията на омбудсмана при защитата на правото на собственост, подадени под формата на подписки.

**Графика №30.** Брой лица, обхванати от регистрирани жалби и сигнали в областта на правото на собственост за периода 2020-2023 г.



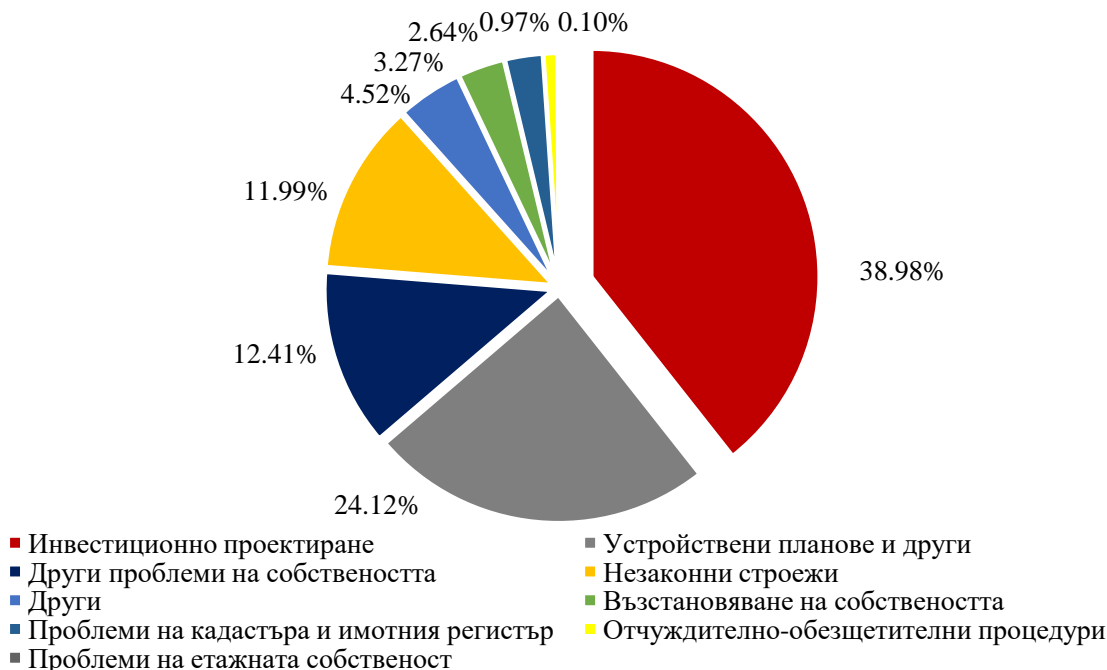
Омбудсманът е сезиран и от голям брой граждани, организирани в инициативни комитети, които протестират срещу нарушаване на екологичните норми от инвестиционни намерения при добив на подземни богатства, срещу завземане на земеделски земи и пасища за фотоволтаични централи, вредни производства в близост до населените места (Тези проблеми са разгледани в глава първа „Право на здравословна и благоприятна околна среда“).

При проверките си по конкретни случаи и осъществяваното наблюдение на нормативната уредба за спазване на правата на гражданите омбудсманът констатира освен недостатъчни гаранции за упражняване на правото на собственост, но в редица случаи и отстъпление от съществуващите.

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области.

Гражданите се обръщат към омбудсмана със следните основни групи оплаквания: устройствени планове и техните изменения; незаконно строителство; инвестиционно проектиране и оценки съгласно екологичното законодателство; засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри; отчуждително-обезщетителни процедури; нарушения на правото на собственост върху земеделски и горски имоти; организация на етажната собственост.

Графика №31. % жалби и сигнали по проблеми в областта на правото на собственост за 2023 г.



## 1. ПРОБЛЕМИ, КОИТО ЗАСЯГАТ ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ В ПРОЦЕДУРИТЕ ПО СЪЗДАВАНЕ, СЪОБЩАВАНЕ, ОДОБРЯВАНЕ И ПРИЛАГАНЕ НА ОБЩИ И ПОДРОБНИ УСТРОЙСТВЕНИ ПЛАНОВЕ (ОУП И ПУП)

### Оплаквания:

През 2023 г. до омбудсмана постъпват жалби срещу изменения на общи устройствени планове (ОУП), предвиждащи промяна на устройствени зони и на предназначението на зелени площи.

Предмет на гражданското недоволство са и подробни устройствени планове (ПУП) за застрояване и регулация с цел уплътняване на жилищните комплекси с нови строежи.

Продължават оплакванията срещу неспазване на правилата за съобщаване на изработените проекти за устройствени планове и техните изменения, както и на сроковете при допускане, процедиране и одобряване на ПУП.

### Примери:

Гражданин сигнализира за изменение на ОУП, с което се предвижда промяна в предназначението на имот, частна собственост, който заема и голяма част от озеленена площ в зона за рекреационни дейности. По повод широкото обществено противопоставяне на процедираната промяна, обективизирано и чрез обжалване пред компетентния административен съд, е взето решение от общинския съвет за провеждане на преговори за придобиване на имота от общината. След препоръчана проверка и изискана от омбудсмана информация относно етапа, на който са предприетите коригиращи мерки, със заповед на кмета на общината е сформирана работна група за провеждане на преговорите. Междувременно е извършено изменение на ПУП-ПР, с което от имота са образувани нови два имота: съответно с площ 67,19 кв.м и с площ 13 545 кв. м. Предвид извършеното урегулиране, свързано с реализиране на инвестиционни намерения на частния собственик, и с

оглед на общественя интерес от запазване на парка е взето решение от общинския съвет и е сключен предварителен договор за покупко-продажба на имота, съставляващ по-голямата част от територията на парка.

#### **Лоша администрация**

Инициативен комитет на собственици в жилищен комплекс възразява срещу изготвен проект за ПУП – план извадка – изменение на план за регулация в конкретен териториален обхват, предвиждащ застрояване на зелена площ в междублоковото пространство. Излагат се доводи, че в заповедта, с която е допуснато изработването на ПУП – план за регулация и режим на застрояване за преструктуриране на жилищния комплекс, има изрично изискване да не се допуска изработване и одобряване на частични ПУП и план-извадки по чл. 133, ал. 1 от ЗУТ, както и че липсват данни за актуално решение на РИОСВ като част от възложен цялостен ПУП за съответния микрорайон. От администрацията не е постъпил отговор на препоръката на омбудсмана за разглеждане в цялост на поставените проблеми и за отстраняване на пропуските преди одобряване на разработката с окончателен административен акт.

#### **Констатации:**

Забавено съобщаване, разглеждане и одобряване на устройствените планове, внесени по инициатива на гражданите, с което се засягат законни права и интереси на заинтересуваните страни.

Продължават регулационните изменения за ново жилищно строителство на териториите на изградените жилищни комплекси при максимално допустими устройствени показатели в незастроените пространства, с което се създават предпоставки за конкуренция на права между заинтересуваната общественост, свързани с опазване на околната среда, и на собствениците на реституирани имоти.

В някои случаи са приети градоустройствени решения по чл. 22, ал. 8 от ЗУТ собствениците на реституирани имоти да се обезщетяват с равностойни урегулирани поземлени имоти, определени за сметка на други общински имоти в обхвата на плана или извън него.

#### **Препоръки:**

Остава в сила препоръката общите устройствени планове да се разработват при ясна визия за териториалното разположение на обектите с национално и регионално значение и отреждане на устройствените зони.

За осигуряване на устойчиво пространствено развитие и за постигане на справедлив баланс между обществените и частните интереси да се спазват процесуалните и материалноправните изисквания за законосъобразност при изработване и приемане на устройствените планове, като внесените по инициатива на гражданите устройствени проекти се процедурат и в съответствие с принципа за бързина и процесуална икономия по чл. 11 от Административнопроцесуалния кодекс.

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

Продължават оплакванията на гражданите за засегнати права поради липса на пешеходен и транспортен достъп до имотите им, за неподдържани и неизградени мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура, за неподдържани околни пространства.

#### **Пример:**

Търси се съдействие и информация за реализиране на улица до имот на жалбоподателя, предвидена с одобрен подробен устройствен план от 2020 г., за която е извършено проектиране. Предвид процедура на промяна на предназначението на имота за неземеделски

нужди и изграждане на еднофамилна сграда липсата на достъп до имота пренятства и реализирането на инвестиционното намерение. В отговор на препоръката на омбудсмана от общината се посочва, че е необходимо изграждане на подпорна стена за прокарване на улицата и безопасното ѝ ползване. След проведената обществена поръчка е сключен договор с избрания изпълнител, изготвени са инвестиционни проекти и има влязло в сила разрешение за строеж.

По действащ ПУП е предвидено достъпът до УПИ на жалбоподателя да се осъществява чрез улица тупик, като част от улица е с конкретно посочен кадастрален идентификатор, която не се изгражда от години. Допълнително пренятствие за преминаването (по обрасла пътека) са незаконни временни постройки, разположени в трасето на улицата, за чието премахване също не се предприемат действия от контролните органи по строителството. Предвид установените данни за дългогодишно неизпълнение на задължението за изграждане на улицата от общината омбудсманът препоръчва упражняване на контрол и предприемане на нормативно установените действия за освобождаване на трасето на улицата и за нейното реализиране. Становището на общината е, че преди изграждане на улицата тупик следва да се изпълни подпорна стена за предотвратяване на свлачищни процеси в поземлен имот, но в инвестиционната програма за 2023 г. не е включено изработване на инвестиционен проект за подпорна стена.

За имот без осигурен транспортен достъп от 2005 г. и без възможност за ползване, който попада в обхвата на УПИ – за ОЖС и магазини, са предприети административни действия и процедури едва през 2020 г., като проблемът не е финализиран и през 2023 г. В контекста на препоръката на омбудсмана до местната власт за проучване на възможността за намиране на икономично и целесъобразно решение чрез прокарване на задънена улица са установени два варианта за транспортен достъп до конкретния имот. За реализиране на избрания по-икономически обоснован и по-рационален вариант главният архитект на общината е възложил изработване на ПУП – план извадка – ИПР със задънена улица.

#### Констатации:

Непроменена и през 2023 г. е констатацията, че общините не изпълняват задълженията си за проектиране и изграждане на необходимата инфраструктура, за осигуряване на нормален достъп до поземлените имоти, и не прилагат уличната регулация, мотивирайки се с недостиг на финансови средства.

#### Препоръки:

Съгласуваност между предвиждане, финансиране и провеждане на инфраструктурните и благоустройствените мероприятия.

Отчуждително-обезщетителните процедури за имоти, попадащи в терени за улици и други инфраструктурни обекти по Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост, да се извършват навременно, при баланс между правата на собствениците и носителите на ограничени вещни права, до чиито имоти е необходимо да се осигури достъп, и на собствениците на неотчуждени имоти, отредени за улици и други публични мероприятия.

### **Проблемни въпроси на режима на правото на собственост, свързани с други видове териториални планове**

Освен от ЗУТ териториалното планиране се урежда нормативно като необходим инструмент на административно управление и в съществените области на икономиката, опазването на околната среда и климатичните промени. Въпреки че формално засягат териториите извън населените места, тези планове могат да имат потенциал за цялостно социално въздействие, разпростиращо се далеч извън предмета на специфична териториална насоченост.

Поради различното им функционално предназначение, подчинено на съответните за плана нормативно установени приоритетни цели, е възможно при съвместното действие на отделните видове планове за една и съща територия да възникнат области на несъответствие или непълнота, непропорционалност и конфликтност поради засягане на правото на собственост и основни права на гражданите.

***Омбудсманът е сезиран с оплаквания срещу предвиждания в разнообразни области на функционално териториално планиране***

В тази насока съобразно приоритета си се открояват **Териториалните планове за справедлив преход (ТПСП)**. От 2021 г. системата на устройствено и регионално планиране се реформира ускорено в съответствие с правото на Европейския съюз за постигане на целите за преход към неутрална по отношение на климата икономика.<sup>2</sup> С предвижданията си за съответния индустриален регион ТПСП имат изключително висока степен на значимост за жителите на областите Кюстендил, Перник и Стара Загора. В рамките на обществено обсъждане на проекта на Териториален план за справедлив преход на област Перник омбудсманът изразява становище, че проектът на ТПСП на област Перник следва да бъде преработен и допълнен с конкретни мерки, които да гарантират защита на интересите на битовите клиенти на топлоснабдителни услуги в града с фокус върху сигурността на доставките и формирането на възможно най-ниски цени.

През годината продължава и процесът на определяне на **режим на защитени зони от екологичната мрежа „Натура 2000“** съгласно обявени проекти на заповеди по чл. 12 от Закона за биологичното разнообразие (ЗБР) и Директива 92/43/ЕИО за местообитанията. В рамките на поставените критерии съгласно член 6 от Директивата държавите членки разполагат със свобода на преценка за подходящи превантивни мерки при определянето на съответната зона. Такива по смисъла на чл. 12, ал. 2, т. 5 от ЗБР са „забрани или ограничения на дейности, противоречащи на целите за опазване на защитената зона“. В тази насока омбудсманът констатира тенденция за неправилна практика по отношение на ограниченията за минно-добивни дейности, а именно: 1) предвиждат се ограничения за добив само по отношение на инертни и строителни материали (общоразпространени полезни изкопаеми), но не и за метални полезни изкопаеми, технологиите за които са с многократно по-вредни последствия; и 2) във формулировката на забраната за добив на общоразпространените полезни изкопаеми се предвижда и изключение с широк обхват, което до голяма степен я обезсмисля или я прави контрапродуктивна за постигане на целите за опазване на защитените видове и техните местообитания, тъй като косвено потвърждава правата за добив на строителни материали извън предвидените за целта процедури („резервиране на периметър“).

Поради отсъствие на стратегическо планиране на добив на полезни изкопаеми<sup>3</sup> посочената практика за определяне на ограничения допълнително затруднява упражняването на правата на гражданите във връзка с режима на защитената зона. Омбудсманът изразява критика от позицията на практиката на Европейския съд, според която правният режим на защитената зона трябва да бъде *„специфичен, кохерентен и пълен, способен да гарантира устойчивото управление и ефективна защита на съответните обекти“*<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Регламент (ЕС) 2021/1056 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Фонда за справедлив преход (ФСП)

<sup>3</sup> Национална стратегия за развитие на минната индустрия, Решение №761 на МС от 29.09.2015 г.

<sup>4</sup> напр. С-293/07, параграфи 26-29

Гражданите протестират и срещу плановете за **промяна на предназначението на земеделските земи** и пасищата за изграждане на фотоволтаични паркове в отклонение от отреждането на съответната територия, без съответно предварително да бъде изменен след обществено обсъждане Общият устройствен план на общината (виж примерите в раздели „Засегнати права в земеползването“ и „Право на здравословна и благоприятна околна среда“).

В резултат на постоянно извършвания граждански мониторинг от специализирани екологични организации в институцията постъпва информация с критика по отношение проектите на стратегическите документи за управление в сектора на водите и предпазване от вредното въздействие на водите за следващия планов период. Омбудсманът е сезиран за допуснатото забавяне на подготовката на **План за управление на речните басейни** и **План за управление на риска от наводнения** за периода 2022-2027 г. за всеки от четирите района на басейново управление, както и за възражения по същество относно предвидените с тях мерки, които едновременно са представени от подателя на сигнала и пред Европейската комисия.

По повод на предлагана законодателна уредба за внедряване на значителни мощности за производство на електрическа енергия от вятър в Българското Черноморие към институцията са постъпили сигнали с искане за съдействие, с позиция на несъгласие. Омбудсманът оценява изразената загриженост поради липсата на оценка на неминуемото значително въздействие от прилагането на нормативния акт<sup>5</sup>, представляващ по същество проект на **национална програма за развитие на енергийния сектор от вятър в българските морски пространства**, но без очакваните неблагоприятни последици, тяхното избягване и обратимост, да е налице достатъчна информация, която би дала възможност за преценка на екологичния и социалния риск от осъществяване на програмата.

### ***Проблеми на кадастъра и имотния регистър. Засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри на недвижимите имоти***

Според критериите на Международния индекс за правата на собственост регистрацията на недвижимите имоти и качеството на кадастралните услуги са от обуславящо значение за обществените нагласи относно степента на защита на правото на собственост в съответната държава. По данни от изследването за последните две години страната ни се нарежда в първата половина на класацията, включваща общо 129 държави (съответно 64-та и 60-а позиция през 2022 г. и 2023 г.).

Въпреки че няма правопораждащо действие, кадастралният запис е от съществено значение за правото на собственост поради допълнителното доказателствено значение, което има по силата на закона за нуждите на устройственото планиране, при отчуждаване и други публични цели, както и въобще за несмущаваното му упражняване.

### ***Проблемни въпроси на собствеността при преобразуване на картата на възстановената собственост в кадастрална карта и регистри***

Известно е, че плановете за възстановяване на собствеността върху земеделските земи и горите в изпълнение на реституционното законодателство са с редица неточности

<sup>5</sup> Специален доклад на Европейската сметна палата (ЕСП) съгласно чл. 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС „Енергия в ЕС, произвеждана от възобновяеми източници в морето. Амбициозни плановете за растеж, но устойчивостта продължава да бъде предизвикателство“.

и несъответствия на съдържанието. Въпреки това въз основа на приетия за целта стратегически документ „Концепция за ускорено създаване на кадастрална карта и кадастрални регистри и за ускоряване процеса по създаване на имотен регистър“ и последвали промени в Закона за кадастъра и имотния регистър е предприета реформа за ускорено изработване на кадастрална карта и регистри чрез преобразуване на картите и плановете, изработени по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за възстановяване на горите и земите и горския фонд (карта на възстановената собственост, КВС).

Процесът не е довършен, като с реформата съгласно § 33, ал. 5 от ПЗР ЗКИР се предвижда несъответствията на имоти от КВС, възникнали при съвместяване с кадастралните плановете на урбанизираната територия („контактната зона“), да бъдат отстранени едва при възлагането на дейностите за изработване на новите кадастрални карти за урбанизираната територия на населените места, а за системното провеждане на този процес законово не са предвидени определени срокове.

Обособяването на понятията за „явна фактическа грешка“ и „непълнота и грешка“, които са определящи за прилагане на съответстващата им диференцирана процедура, разширява възможностите за нееднозначно тълкуване от органите на кадастралната администрация и е фактор за увеличаване на съдебните спорове.

Грешките в кадастралната карта и регистри затрудняват упражняването на правомощията на действителния собственик и с това се застрашава правото на собственост. Отстраняването на несъответствието в кадастралния запис е свързано с административни разходи за изработване на необходимия за поправката проект с документация от правоспособен геодезист. Гражданите не смятат, че е справедливо да понесат тези допълнителни разходи, заплащайки за нарушеното качество на кадастъра, за което нямат вина.

Омбудсманът последователно изразява позиция в подкрепа на очакванията на гражданите кадастралната карта и регистри да бъдат със стандарт за качество, гарантиращо достъпност и предвидимост на административните услуги с кадастрална информация, без допълнителни такси за корекции с оглед отстраняване на допуснати грешки и непълноти при създаване на КККР. Въпросът се изтъква в докладите на омбудсмана от 2019 г. насам.

Предстоящо е внасянето на проект на ЗИД ЗКИР, публикуван за обществено обсъждане от МРРБ на 20.12.2023 г.

**Пример:**

*Собственик на застроен с двуетажна сграда имот – дворно място от 700 кв. м в строителен полигон на населеното място, с нотариален акт за продажба от 2008 г., търси съдействието на омбудсмана, тъй като имотът, както и част от общински път, водещ към селото, съгласно кадастралната карта не съществуват, а с площта си са включени в друг поземлен имот, а именно пасище от 2723 кв. м, стопанисвано от общината, което е пренесено от картата на възстановената собственост в КККР на неурбанизираната територия на землището, одобрени със Заповед №РД-18-8 от 2.01.2018 г. на изпълнителния директор на АГКК на основание § 33, ал. 2 от ПЗР към ЗИД на ЗКИР.*

**Констатации:**

*Законовата норма задължава разходите за отстраняване на грешките да са за сметка на собствениците на недвижими имоти само когато е доказан техният принос, но*

на практика носенето на доказателствената тежест не се спазва поради липсата на установена процедура.

**Препоръки:**

Процедурата за отстраняване на явна фактическа грешка в кадастралната карта и регистри и нанасянето на имотите съобразно с действителното правно положение да се основава на изчерпателен анализ за строителната граница на населеното място и данните от данъчните регистри на общината.

Съгласно чл. 40 от Закона за кадастъра и имотния регистър определянето на разходите, при искане на заявителя, задължително да се изпълнява като процедурен етап в административния процес, тъй като само при доказан принос те се понасят от собственика на недвижимия имот. В този смисъл да се промени установената непропорционална административна практика и разпоредбата да не се прилага за отстраняване на грешки в КККР.

### **Ограничаване правото на свободно придвижване поради допускане на явна фактическа грешка за отразяване в КККР на обществен път**

**Пример:**

Жители на район „Панчарево“ на Столичната община се обръщат към омбудсмана със сигнал за прекъсването на достъпа по съществуващ обществен черен път с начало от автобусната спирка Ренов дол на шосето Самоков–София и достигащ до водите на язовир „Искър“. Пътят преминава през гора и на 250 м до брега е преграден от поставена през лятото на 2023 г. ограда, охранявана от кучета. Осуетена е възможността за свободното придвижване на гражданите, а също и безпрепятственият достъп на горските служители, полицията, противопожарната защита и други институции за изпълнение на служебните им задължения. В същия период са изсечени значителен брой дървета и е предприето поставяне на асфалт по пътното трасе. В близост се извършва голям строеж, но липсва информационна табела.

**Констатации:**

В записа на одобрената кадастрална карта пътят не е отразен като самостоятелен обект на кадастъра, въпреки че съществува в източниците на КККР по смисъла на чл. 41 от ЗКИР. Поради погрешно нанасяне на границата на санитарно-охранителната зона, пояс I, въз основа само на пространствени координати, територията на пътя е отразена като поземлен имот с различна конфигурация и трайно предназначение като земеделска земя.

**Препоръки:**

– възстановяване на обществения достъп на посочения път, включително премахване на поставената ограда върху имот – публична собственост, по реда на контрола върху строителството;

– правилното отразяване на съществуващ черен път, представляващ южна граница на пояс I на СОЗ на язовир „Искър“, в кадастралната карта и регистри за землището на с. Долни Пасарел, район „Панчарево“, СО.

За предприемане на действия по компетентност са сезирани министърът на околната среда и водите, изпълнителният директор на Изпълнителната агенция по горите, областният управител на София, главният архитект на Столичната община и кметът на район „Панчарево“, СО.

Към момента въпросът се разглежда от областния управител на София.



## 2. НАРУШЕНИ ПРАВА ВЪВ ВРЪЗКА С НЕЗАКОННО СТРОИТЕЛСТВО

Оплакванията на гражданите в областта на незаконното строителство и през 2023 г. са свързани основно със засягане на техни права от бездействие на органите за контрол по строителството и формални проверки по сигнали за незаконни, негодни и застрашаващи сигурността строежи, както и от забавено изпълнение на влезли в сила заповеди за премахване на такива строежи.

### **Пример:**

Постъпва жалба за неизпълнение на влязла в сила на 09.07.2021 г. заповед на кмет на община за премахване на незаконен строеж. По повод на изисканото становище за последващо процедиране по случая общината уведомява омбудсмана, че заповедта е включена в списъка на обектите, за чието премахване са осигурени средства в бюджета на общината за 2023 г.

### **Констатации:**

Един от основните проблеми, отразен и в предходните доклади за дейността на омбудсмана за допускане на незаконното строителство, продължава да е липсата на превантивен контрол – когато не се упражнява, отрицателните последици от реализираните незаконни строежи са сериозни както с оглед на обществения интерес, така и за отделните граждани, засегнати пряко от принудителното им премахване.

Упражняването на системен превантивен и текущ контрол в строителния процес от компетентните органи продължава да е един от дефицитите в административната практика.

Приетите през 2023 г. изменения и допълнения в Закона за устройство на територията (ЗУТ, ДВ, бр. 6 и бр. 86), имат ограничен обхват и засягат енергийни системи от ВЕИ за собствено потребление. Предвиден е облекчен разрешителен режим за строежите, конкретно посочени в чл. 147, ал. 1 и чл. 151, за изпълнението на които не се изисква разрешение за строеж и одобряване на инвестиционни проекти.

### **Препоръки:**

От години омбудсманът подкрепя идеята за прецизиране на разпоредбите на ЗУТ, свързани с незаконното строителство, в посока подобряване на ефективността на строителния контрол.

Остава актуална препоръката на омбудсмана за цялостна и устойчива регулация на отношенията в инвестиционното проектиране и строителния процес, постигне на справедлив баланс между обществения интерес и защитата на индивидуалните права на гражданите, намаляване на административната и финансовата тежест при разрешаване на строителството, подобряване на капацитета на публичната администрация в съответствие с конституционните принципи и приложимото право на Европейския съюз.

Омбудсманът е последователен в позицията си за необходимостта от упражняване на системен и текущ контрол от специализираните органи по ЗУТ.

***Прилагане на принципа на пропорционалност и чл. 8 от КЗПЧОС при премахване и евикция на единствено жилище от общинските и държавните органи***

За поредна година към омбудсмана се обръщат граждани, чието единствено жилище е предмет на заповеди за евикция, или премахване като незаконно.

***Пример:***

*Насрочено принудителното изпълнение на заповед от 2018 г. за премахване на единствено жилище, което е незаконно, се отлага нееднократно след намесата на омбудсмана, тъй като липсва възможност за осигуряване на алтернативно настаняване на семейството на жалбоподателката, включително в общинско жилище от фонд „Резервен“, какъвто вариант принципно е приет от засегнатите лица.*

***Констатации:***

*В относимата нормативна уредба по националното право не е предвидено изискване за изследване на пропорционалност на административната намеса в правото на жилище, независимо от осъдителните решения срещу държавата за нарушения по чл. 8 от ЕКПЧ (по делата „Йорданова и други срещу България“, „Иванова и Черкезов срещу България“ и „Пакетова и други срещу България“, които са в засилена процедура за наблюдение поради непредприемане на всички мерки за тяхното изпълнение), препоръките на ЕСПЧ по чл. 46 от Конвенцията и резолюциите на Комитета на министрите (КМ) на Съвета на Европа от 2017 г. и 20 декември 2020 г. В поредна резолюция на КМ от септември 2022 г. се изразява дълбока загриженост от липсата на напредък в подготовката на необходимите законодателни изменения. Настоява се за финализиране от българските власти на законодателния процес по изготвения през 2019 г. от междуведомствена група с участието на националния омбудсман проект за изменение и допълнение на ЗУТ, ЗОС и ЗДС относно имоти и обекти, подлежащи на изземване или премахване като незаконни или опасни, но съставляващи нечие единствено жилище, който проект не е преминавал съгласувателна процедура по чл. 27, ал.1 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и не е публикуван за обществено обсъждане съгласно чл. 26, ал. 2-5 от ЗНА.*

*За предотвратяване на нови публични критики и предвид постановеното през 2023 г. поредно осъдително решение срещу държавата за нарушение по чл. 8 от ЕКПЧ по делото „Симонова и други срещу България“, омбудсманът настоятелно поддържа препоръката си за провеждане на обществени консултации и приоритетно приемане на законопроекта, с който се предвиждат изменения на чл. 225 и чл. 225а от ЗУТ, чл. 80 и 80а от ЗДС, чл.65 от ЗОС, както и на други относими разпоредби.*

### **3. НАРУШЕНИЯ НА ПРАВОТО НА СОБСТВЕНОСТ ВЪРХУ ЗЕМЕДЕЛСКИ И ГОРСКИ ИМОТИ**

***Констатации за недовършената поземлена реституция***

Неизпълнението с години на влезли в сила актове на органите по поземлената собственост и на съдебни решения за признаване на права за възстановяване на земеделски и горски имоти (недовършена поземлена реституция) съпътства поземлената реформа от 1991 г. в България и представлява съществено нарушение на правото на собственост с продължителна история. По тази причина проблемите на недовършената поземлена реституция неизменно присъстват в докладите за дейността на омбудсмана.

### ***Засегнатите реституционни производства***

Забавеното изпълнение на актовете за признаване на права на възстановяване или обезщетяване със земеделски и горски имоти се отнася основно до:

- производствата по възстановяване на земеделски земи в стари граници;
- обезщетителните процедури със земя, обусловени от изработването на планове за обезщетяване;
- възстановителните процедури за земи в територии по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, обвързани с финансирани от държавата помощни планове и планове на новообразуваните имоти (ПНИ), чиято функция е да разпределят правата върху земите между собствениците и ползвателите;
- специални реституционни процедури, свързани със земи, които са включени в активите на приватизирани държавни дружества.

### ***Ощетените собственици***

Неприключилата поземлена реституция засяга следните големи групи собственици:

- неполучилите обезщетение със земя на територията на Столичната община, община Варна, община „Родопи“ – Пловдив, и други общини в страната: за територията им не са изработени планове за обезщетяване със земя, а същинските реституционни процедури не се прилагат, тъй като с години остават неопределени земите от общинския поземлен фонд, които да се предоставят за обезщетяване;
- собственици с признато право на възстановяване в стари граници (правоимащите лица, които не са установили границите на част от признатите за възстановяване имоти са поне 1 милион.б);
- собствениците и ползвателите на земи в територии по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ (за 11 от 28-те области в страната планове на новообразуваните имоти не са изработени, а за две области не са предоставени данни).<sup>7</sup>

Производствата за обезщетяване със земя и за разпределение на правата между ползвателите и собствениците в зоните по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ се провеждат едновременно за правоимащите лица чрез планове за обезщетяване и планове на новообразуваните имоти за съответната територия, което превръща забавянето на поземлената реституция в мащабно и значимо нарушение на правото на собственост.

Продължителното неизпълнение на решенията на органите по поземлената собственост и на съдебните решения за признати права на възстановяване, съответно обезщетяване, не позволява обособяване на земите като самостоятелни имоти – годни обекти на правото на собственост, и предоставянето им в собственост на лицата с признати права на възстановяване или на обезщетяване. По такъв начин правоимащите лица се оказват в положението на „номинални собственици“, без достъп до реални имоти, независимо от признатите им права.

<sup>6</sup> Данните са посочени в предварителната частична оценка на законопроект №47-202-01-31/02.06.2022 г. за допълнение на ЗСПЗЗ, внесен от МС.

<sup>7</sup> Меморандум на Отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ, 1468 заседание на Комитета на министрите, 5-7 юни 2023 г. Неофициални преводи на български език на Решенията на КМ и меморандумите са публикувани на интернет страницата на Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ [https://www.coe.int/bg/web/execution/bulgarian#%22111944085%22:\[7\]}](https://www.coe.int/bg/web/execution/bulgarian#%22111944085%22:[7]})

### ***Неблагоприятни последици в международноправен аспект***

Продължителното неизпълнение на решенията на органите по поземлената собственост и на съдебните решения е квалифицирано от ЕСПЧ като нарушение на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи поради прекомерна намеса в правото на собственост. Съдът препоръчва на основание чл. 46 от Конвенцията<sup>8</sup> общи мерки:

- въвеждане на срокове за изпълнението на административните и съдебните решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи;
- средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

Нарушението на чл. 1 от Протокол 1 към ЕКПЧ води до ангажиране на отговорността на държавата на международноправна плоскост.

### ***Неблагоприятни последици в националноправен контекст***

Законът за отговорността на държавата и общините за вреди предвижда, че държавата и общините дължат обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането независимо от това дали са причинени виновно от длъжностното лице. Налице е и съдебна практика по прилагането на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди по отношение на забавена реституционна процедура.<sup>9</sup>

### ***Неблагоприятни последици за правоимащите собственици поради отпадане на ограниченията за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 ЗСПЗЗ)***

Продължителното състояние на застои и нерешаването на проблемите с недовършената поземлена реституция се очертават като главна заплаха за удовлетворяване на признатите права от държавата за възстановяване на земя и/или за имотно обезщетяване. Тревожната констатация се основава и на анализа на правния режим на земите от остатъчния поземлен фонд – земите по чл. 19 ЗСПЗЗ – общинска собственост, предназначени за приключване на поземлената реституция (§ 27, ал. 2 от ПЗР на ЗСПЗЗ – ДВ, бр. 62 от 2010 г.), като източник на земя за изпълнение на административните и съдебните актове, признаващи права на собствениците за възстановяване и обезщетяване със земеделска земя.

За преустановяване на практиката общините да продават земите по чл. 19, с § 14 от преходните и заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на земеделските земи (обн., ДВ, бр. 100 от 2015 г., доп., ДВ, бр. 79 от 2020 г.) е въведена забрана (с някои изключения) за разпореждане със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ за срок от пет години.

Отчитайки критичната нужда да се запази предназначеният за довършване на реституционните процедури поземлен ресурс, омбудсманът през 2020 г. предложи

<sup>8</sup> Тези препоръки са дадени от ЕСПЧ на основание чл. 46 от Конвенцията в решенията по делата „Мутишев и други срещу България“ (жалба № 18967/03, решение от 28.02.2012 г.), § 38 (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156754>) и „Василев и Дойчева срещу България“ (жалба №14966/04, окончателно решение от 31.05.2012 г.) § 69 (<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156707>).

<sup>9</sup> Вж. Решение №7713 от 11.06.2018 г. по адм. д. №2380/2016 г., III отд. на ВАС относно забавената обезщетителна процедура със земя в Столична община.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

продължаването с пет години на срока, ограничаващ разпореждането от страна на общините със земите от остатъчния поземлен фонд, което стана факт с приемането на параграф 12 от заключителните разпоредби на ЗИД на Закона за подпомагане на земеделските производители (обн., ДВ, бр. 103 от 4.12.2020 г.).

Именно в защита на това им целево предназначение е действащият към момента мораториум за извършване на разпоредителни сделки от общините със земите по чл. 19 ЗСПЗЗ, който изтича на 23 декември 2025 г. На тази дата ще отпаднат ограниченията за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд за общините, но не и задължението на общините по § 27 да предоставят земи за реституционни цели.

### ***Историята на проблема и опитите за решаването му***

Дълги години поземлената реституция е обявявана за приключена и общественото внимание и законодателните инициативи са съсредоточени в регламентацията на ползването на земеделските земи.

Независимо от мащабното засягане на правото на собственост реституционната проблематика отсъства от поредицата проекти на законодателни актове за въвеждане на ред в поземлените отношения (2017-2019 г.) и се представя като загубил актуалността си въпрос. Включеният в проекта на Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи режим (§ 24 от преходните и заключителните разпоредби) за институционална подкрепа – чрез служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица за сметка на държавата, по-късно отпада от проекта на Закон за земеделските земи.

### ***Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека***

Предимно под въздействието на осъдителните решения и препоръките на ЕСПЧ към България и на омбудсмана е приета Пътна карта за изпълнение на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека – Пътна карта<sup>10</sup> (Решение на МС №586 от 6.08.2021 г.), в която са включени и необходимите мерки за изпълнението на осъдителните решения на Съда от групата дела „Мутишев и други срещу България“ (жалба №18967/03), „Любомир Попов срещу България“ (жалба №69855/01) и редица други дела, касаещи сходни проблеми.

### ***Законопроект №47-202-01-31/2.06.2022 г. за допълнение на ЗСПЗЗ – предлаганото решение***

Допълнението на ЗСПЗЗ предвижда двугодишен срок от влизане в сила на закона, в който бившите собственици или техни наследници да подадат заявление за установяване на границите на земеделските имоти, за които правото на възстановяване е признато с влязло в сила решение на общинската служба по земеделие в

<sup>10</sup> На 25 януари 2021 г. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция №2358 (2021), в която изрази сериозното си безпокойство от броя осъдителни решения на ЕСПЧ, чието изпълнение не е приключило и се наблюдава от Комитета на министрите на Съвета на Европа в продължение на повече от 5 години след постановяването им. Република България е цитирана като една от държавите членки на Съвета на Европа с най-висок брой неизпълнени решения, която все още има сериозни структурни или комплексни проблеми, някои от които не са били разрешени повече от 15 години.

На 8-9 март 2022 г. и на 5-7 юни 2023 г. Комитетът на министрите (КМ) е разгледал делата относно земеделската реституция, съответно 1428-мо заседание и 1468-мо заседание. През 2022 г. делата са класифицирани в засилена процедура за наблюдение от КМ, след като са останали под наблюдение на Комитета повече от 10 години, а делото Сивова и Колева срещу България, жалба № 0383/03 – почти 10 години.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

съществуващи или възстановими стари реални граници или със съдебно решение. След изтичането на срока правоимащите лица ще се разположат служебно от общинската служба по земеделие върху земи, предоставени от общинския поземлен фонд по реда на § 27, ал. 2 от ПЗР на ЗИДЗСПЗЗ (ДВ, бр. 62 от 2010 г.), съобразно решението за признаване правото на възстановяване на собствеността в съществуващи или възстановими стари реални граници, по ред и условия, определени в ППЗСПЗЗ.

Изменението е в съответствие с необходимите мерки, включени в Пътната карта за изпълнението на осъдителните решения, постановени срещу Република България от Европейския съд по правата на човека. Получава положителна оценка в посочения Меморандум на Отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ за оценка на общите мерки на 1468-ото заседание от 5-7 юли 2023 г. на КМ към Съвета на Европа.

Законопроектът не е приет поради разпускането на 48-ото Народно събрание. Има препоръка за повторното му внасяне в 49-ото Народно събрание.

### ***Ролята на омбудсмана***

Анализите в докладите на институцията какви са специфичните пречки за довършване на всяко от засегнатите реституционни производства и препоръките на омбудсмана за преодоляване на забавянето са оценени и се цитират в Меморандума, изготвен от Отдела за изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека към Съвета на Европа от 23 май 2023 г. за 1468-ото заседание на Комитета на министрите, 5-7 юни 2023 г. Възприети са при оценката за изпълнението на общите мерки по групите дела „Любомир Попов“, „Сивова и Колева“ и делото „Мутишев и други срещу България“.

По покана на Министерството на правосъдието на 14.12.2023 г. омбудсманът е представен на среща с представители на Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ към Съвета на Европа във връзка с изпълнение на осъдителни решения на ЕСПЧ по дела срещу България.

### ***Актуално състояние***

Отбелязаният напредък през 2021 и 2022 г. с опитите за законодателни промени, насочени към приключването на възстановителни производства за земеделски земи в стари граници, не доведе до разрешаването на проблема. Регулярно постъпващите оплаквания до омбудсмана свидетелстват, че нарушенията на правото на собственост върху земеделски и горски имоти, произтичащи от недовършена поземлена реституция, остават на дневен ред с цялата си тежест.

### ***Констатации за неблагоприятни фактори, забавящи реституцията на земеделски земи***

Валидни са вече идентифицираните фактори след анализ на оплакванията на гражданите до омбудсмана, които препятстват приключването на поземлената реституция. Изложени са, като се държи сметка за специалния правен режим на поземления ресурс, обезпечаващ реалното предоставяне на земя за възстановяване и за обезщетяване (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ) и особеностите на отделните реституционни процедури.

### ***Статутът на земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ)***

Гражданите виждат в лицето на общините, прогласени от закона за собственици на земите от остатъчния поземлен фонд, „неподходящ“ посредник в обезщетителните

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

и възстановителните процедури за предоставяне на земя. Интересът на общините да запазят земите като част от общинския поземлен фонд и да ползват облагите от тях е противоположен на интереса на собствениците да получат реално имоти.

Усложнява се прекомерно обезщетителната процедура – пътят за достигане до реален имот минава през решение на общинския съвет за предоставяне на поземления ресурс на органа по поземлената собственост.

Освен че предоставените земи на общините исторически никога не се представлявали общинска собственост, обемът на остатъчния поземлен фонд е разширен на основание подзаконовни разпоредби, които според практиката на Върховния касационен съд са в противоречие със закона. Към остатъчния поземлен фонд са причислени не само земите, за които собствениците не са подали заявления за възстановяването им (непотърсените земи), каквото е изискването на чл. 19 от ЗСПЗЗ, но и земите, заявени и признати за възстановяване в стари граници, без да са идентифицирани от собствениците им.

Така тромавата двустепенна процедура за предоставяне на земи за обезщетяване се налага като приложима и в случаите на опознаване на старите граници на имотите от собствениците им.

Към остатъчния фонд се числят и земи, за които не са прилага ЗСПЗЗ: имотите – съществуваща собственост преди земеразделянето, върху които собствениците не са губили владението си. Не са изолирани случаите общините да се разпореждат с чуждата собственост в нарушение на правата на гражданите.

С предстоящото отпадане (от 23.12.2025 г.) на ограничителния режим за разпореждане от общините със земите от остатъчния поземлен фонд, предназначени за реституционни цели, се създават условия за увеличаване на недостига на земи за приключване на всички недовършени възстановителни и обезщетителни реституционни процедури.

### ***Неблагоприятни фактори за реституция в процедурата за обезщетяване със земя (чрез планове за обезщетяване)***

Определянето на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване не е гарантирано в достатъчна степен, не е обвързано със срок и няма изрична забрана веднъж предоставените с решение на общинския съвет имоти да не се „заменят“ по инициатива на общината.

Поради разпоредителни сделки и естествени процеси (например самозалесяване на земеделските земи) през времето на забавата недостигът на земеделски земи за обезщетяване, който и без това е голям в Столичната община, в община „Родопи“ – Пловдив, и в община Варна, продължава да расте, което обуславя все по-висок коефициент за намаление на стойността на обезщетението и води до нарастване на вероятността за обезщетяване както със земя, включително в съсобственост, така и с голям дял поименни компенсационни бонове.

### ***Неблагоприятни фактори за реституция при възстановяване на имоти в стари граници (чрез идентифицирането на границите)***

Задължението за опознаване на старите граници е възложено изцяло на собствениците – обективно неизпълнимо изискване предвид изминалото време и липсата на документи; собствениците са натоварени със значителни финансови разходи за техническите дейности.

***Неблагоприятни фактори за реституция в териториите по § 4 (чрез плановете на новообразуваните имоти)***

- Липса на финансиране от държавата.
- Несправедливите обезщетения за бившите собственици на земи в териториите по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ поради деноминацията на лева.

***Пример:***

*Обезщетяването със земя на собствениците с влезли в сила решения за обезщетяване със земи от общинския поземлен фонд и от държавния поземлен фонд на територията на Столичната община, община „Родопи“ – Пловдив, и община Варна не е започнало.*

***Неизпълнение на влязло в сила съдебно решение за произнасяне от общински съвет за предоставяне на земи за реституционни цели***

Сигналът е за неизпълнение на влязло в сила съдебно решение от Общинския съвет – Сандански, да се произнесе по реда на § 27, ал. 2, т. 1 от преходните и заключителните разпоредби на ЗСПЗЗ (обн., ДВ, бр. 62 от 2010 г., изм., ДВ, бр. 61 от 2016 г.) относно предоставяне на имот за довършване на реституционна процедура по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ).

Омбудсманът оценява като основателни критиките в сигнала за недостатъчност на правните гаранции за законосъобразното развитие на производството по § 27 от ПЗР на ЗСПЗЗ при мълчалив отказ на общинския съвет дори и след отмяната на отказа с влязло в сила съдебно решение, включително поради ограниченото приложно поле на административно-наказателната разпоредба по чл. 304 от АПК. Независимо че от обективна страна е установено задължение за произнасяне, произтичащо от влязъл в сила съдебен акт, според преобладаващата съдебна практика, когато адресат на съдебния акт е колективен орган, липсва възможност за налагане на санкция (глоба) по реда на чл. 304 АПК, тъй като нормата визира длъжностно лице, а санкционният ѝ характер не позволява разширително тълкуване.

***Съдействие поради неефективност на реституционния механизъм за обезщетяване на собствениците на земеделски земи с акции***

Оплакванията засягат недовършена процедура за обезщетяване с акции от капитала на „А.“ АД на наследници на земеделска земя, която е включена в активите на дружеството. Получаването на държавни акции е един от правните способи за възстановяване на собствеността на гражданите върху земеделските земи, предвидени в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия, по-късно Закон за приватизация и следприватизационен контрол (ЗПСПК).

Молбата за получаване на акции в обезщетение за посочения имот по реда на чл. 18, ал. 2 ЗППДОБП (отм.) е подадена своевременно през 1994 г. по предвидения ред, но възстановяването на собствеността е признато с влязло в сила съдебно решение през 2000 г., въз основа на което през същата година е издадено съответно решение от поземлената комисия Б. Без да се изчака приключването на съдебния спор, преписката за предоставяне на акции е прекратена от и.д. председателя на Комитета по туризма при МС със заповед от 1996 г. поради некомплектност, а обезщетението с акции за същата земя е предоставено на собственика, който първоначално е признат като такъв от поземлената комисия. Наследниците са предявили и граждански иск по реда на чл. 14, ал. 4 ЗСПЗЗ, но производството е прекратено без произнасяне на решение по същество.



Оттогава правят непрекъснати постъпки за получаване на обезщетение с акции за одържавения наследствен имот пред компетентното министерство, както и към органите на прокуратурата, националния омбудсман и Европейския съд по правата на човека.

**Констатации:**

Въз основа на практиката на ЕСПЧ омбудсманът изтъква като основен проблем нарушаването на член 1 от Протокол №1 към КЗПЧОС поради забавянето на изпълнението или неизпълнението на актове на администрацията или съдебни решения, с които на жалбоподателите е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и гори, поради което групите дела „Любомир Попов срещу България“, и „Сивова и Колева срещу България“<sup>11</sup> са квалифицирани в процедура на засилено наблюдение. В групата дела се включва и делото „Неделчева и други срещу България“, в което Съдът приема, че по отношение на непредоставянето от страна на властите на дължимото на жалбоподателите обезщетение с акции от капитала на „Д.“ АД е налице нарушение на член 1 от Протокол №1 към Конвенцията.<sup>12</sup>

**Основни препоръки:**

1. Да се съобразят сроковете за приключване на реституцията, включително за имотите, признати за възстановяване в стари граници, със срока на забраната за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд и при необходимост той да се удължи;
2. Като се държи сметка за ключовото значение на производството по § 27 от ПЗР на ЗСПЗЗ за приключването на реституционните процедури по реда на ЗСПЗЗ от органа по поземлената собственост, да се предвиди заместваща компетентност, например на областния управител, в процедурата по § 27 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, в случаите, когато общинският съвет не разгледа в срок предложението за предоставяне на земи за възстановяване и обезщетяване.
3. Да се осигури финансиране за възлагането на плановете на новообразуваните имоти в зоните по параграф 4.
4. Да се въведе методика за осъвременяване на обезщетенията на бившите собственици на земи в територии по параграф 4, станали несъразмерни вследствие деноминацията на лева.

<sup>11</sup> Вж. Меморандум на Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ от 8 юни 2023 г. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22HEXEC\(2023\)4-BGR-GROUPS-LYUBOMIR-POPOV-SIVOVA-KOLEVA-MUTISHEV-GM-ENG%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22HEXEC(2023)4-BGR-GROUPS-LYUBOMIR-POPOV-SIVOVA-KOLEVA-MUTISHEV-GM-ENG%22%5D%7D)

<sup>12</sup> *Неделчева и други срещу България*, пар. 69: „Съдът не може да приеме, че фактът, че държавата не притежава необходимото количество акции може да я освободи от задължението да изпълни съдебните решения, споменати по-горе. Такова е и становището на Бургаския окръжен съд, който налага глоба на министъра на икономиката за неизпълнение на задължението да се съобрази с решенията (виж параграф 32 по-горе). Съдът отбелязва, че държавата може, напр., да предприеме действия за закупуване на необходимите акции или да ги замени с други активи, и че тази възможност остава отворена и към настоящия момент. Вместо това властите са останали непреклонни и не са показали, че търсят решение на въпроса. Нещо повече, Съдът отбелязва, че властите са използвали като основание за неспазването свое собствено минало поведение, а именно продажбата или прехвърлянето на почти всички техни акции в „Дюни“ АД преди удовлетворяване на всички претенции за обезщетение на бившите собственици на земя, включена в активите на дружеството (виж параграфи 8 и 26 по-горе). Неизпълнението на влязлото в сила съдебно решение от страна на властите засяга легитимното очакване на жалбоподателите да получат Обезщетение вместо реституция, както е постановено в съответствие с приложимото национално законодателство.“

5. Да не се изисква заплащане на държавни и местни такси при снабдяване с административните актове, установяващи правото на собственост в териториите по параграф 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ.

### **Общи препоръки:**

1. Въпреки продължителното забавяне на процесите не бързината при определяне на необходимите законодателни промени следва да е водеща, а адекватното и комплексно решаване на реституционните въпроси на нормативно, административно и организационно равнище;
2. Да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне, съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ; има практика да се приемат отделни закони за приключване на поземлената реституция (Румъния) в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ;
3. Да се държи сметка за реституционната проблематика при регламентирането на поземлените отношения, включително за исканията на собствениците за възобновяване на срока за предявяване на реституционни претенции спрямо земеделски и горски имоти;
4. Държавата да осигури финансирането на техническите дейности за приключване на реституционните процедури.

### ***Засегнати права в земеползването***

#### **Констатации за нарастване на неравенствата и ескалиране на конфликтите в земеползването**

И през 2023 г. оплакванията на гражданите потвърждават дългогодишните наблюдения на омбудсмана за трайно засягане на правата на дребните и средните собственици и ползватели на земеделски земи в областта на земеползването. Първопричината за това състояние е неравнопоставеното положение на участниците в поземлените отношения, монополизирани от едрите собственици и ползватели.

Поземлените отношения в България се развиват в либерална макроикономическа среда, без ограничения за размера на притежаваните и ползваните площи и без да се облага с имуществен данък поземлената собственост. Последицата е свръхконцентрация на ползването и на собствеността върху земеделските земи, нарастваща под въздействието на механизмите за подпомагане на площ в рамките на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз (ОСП), които са в пряка зависимост от: 1) размера на ползваните площи и 2) наличието на регистрирано правно основание за ползването на земите.

Постигането на правното основание за ползването (най-често чрез сключване на договор за наем, аренда, съвместно обработване или придобиване в собственост на земеделски земи) се затруднява от масовото притежаване на земеделските земи в съсобственост – резултат от приложения реституционен подход правата да се възстановяват общо на наследниците на починалия собственик и нарастващото с времето раздробяване по този признак на поземлената собственост.

Това са фактори, пораждащи конфликти в земеползването на различни нива.

### ***Управлението на земите от ДПФ***

Със Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2024 г. (сигнатура 49-302-01-76 от 24.11.2023 г.) е предложено редуциране на земите от държавния поземлен фонд (ДПФ) чрез сделки на разпореждане, приходите от които са заложили в бюджета на МЗХ за 2025 г. Омбудсманът изразява категорично становище против предвижданията за продажба и подчерта значимите обществени функции на държавния поземлен фонд в различните исторически периоди от създаването му през 20-те години на миналия век: за провеждането на поземлената реформа и оземляване на малоимотни и безимотни земеделски стопани, за настаняване на бежанци, а в наши дни – за реституционно обезщетяване на собственици на бивши земеделски земи, обезщетения при отчуждаване за държавна нужда, комасация и пр. Изтъкна стабилизиращата роля на ДПФ за предотвратяване на възможните дисбаланси в земеползването и в крайна сметка за гарантиране на продоволствената сигурност на обществото.

Поради структурата на предлаганите уедрени площи държавният поземлен фонд, както и общинските поземлени фондове играят важна икономическа роля. През 2023 г. и към момента в публичното пространство се поддържат искания за преразпределение на земите от държавния и от общинския поземлени фондове в полза на местните земеделски стопани – животновъди.

### ***Земеделско и неземеделско ползване***

#### ***(Конституционно дело №18 от 2023 г.)***

Режимът за промяна на предназначението на земеделската земя през 2023 г. е подложен на силен законодателен натиск, отразяващ конкуренцията между ползването на земеделската земя за земеделски цели и насърчаването на неземеделското ѝ ползване за изграждането на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници (ВЕИ).

Със Закона за изменение и допълнение на Закона за енергията от възобновяеми източници – част от законите по Плана за възстановяване и устойчивост, една от насърчителните мерки е прилагането на облекчена процедура за промяна на предназначението на земеделските земи съгласно Закона за опазване на земеделските земи – чл. 17, ал. 1, т. 8 ЗЕВИ. На тази база с изменения в Закона за опазване на земеделските земи са предвидени отклонения от защитния режим за промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди. Измененията са предмет на искане от президента на Република България до Конституционния съд от 16.10.2023 г. за обявяването им за противоконституционни като противоречащи на чл. 21, ал. 1 и 2 и чл. 15 от Конституцията и нарушаващи баланса на регулиране между конституционната повеля промяна на предназначението на земята за неземеделски цели да се допуска по изключение, при доказана необходимост, и целта за насърчаване на производството на енергия от възобновяеми източници.

### ***Конфликти по повод конкретни частноправни и административноправни правоотношения, засягащи ползването на земеделски земи***

Това са спорове между собствениците/съсобствениците на земеделски земи и ползвателите, между самите съсобственици; между ползвателите; между ползвателите и органите по поземлената собственост, най-често относно регистрацията на конкуриращи се правни основания за ползването на едни и същи имоти.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

За тяхното разрешаване гражданите търсят съдействието на омбудсмана. Оплакванията от този род са широко представени в практиката на институцията.

С оглед упражняването на правата омбудсманът дава принципни разяснения по поставените в жалбите въпроси за ползването на земеделските земи.

### **Пример:**

*Предвид усложнения режим за сключване на договори за ползване на земеделски земи се търси съдействие за изясняване на спорни въпроси относно договор за наем с 20-годишен срок, сключен през 2021 г. с еднолично търговско дружество от съсобственици с над 25 на сто от дяловете в съсобствеността, с нотариална заверка на подписите и вписан в Службата по вписванията. Жалбоподателят – съсобственик, се позовава на различните законови изисквания за размера на притежаваните дялове от съсобствениците земеделски имоти, позволяващи на съсобственик/съсобственици да сключват договор за аренда и договор за наем на земеделска земя.*

### **Констатации за относимите правни разпоредби и съдебна практика**

Доколкото наемодателите притежават повече от 25 на сто от дяловете в собствеността върху нивата, сключването на наемния договор не е в отклонение от правилата на ЗСПЗЗ. Дори сключилите наемния договор съсобственици да притежават по-малък дял от собствеността върху земята, според съдебната практика това не прави наемния договор нищожен. Приема се, че разпоредбата на чл. 4а, ал. 2 от ЗСПЗЗ няма задължителен характер (не е императивна). Неспазването на изискването по чл. 4а, ал. 2 от ЗСПЗЗ не прави невалиден договора между наемодателите и наемателя. Правната последица от неспазването на чл. 4а, ал. 2 се проявява в отношенията между съсобствениците и се изразява в това, че сключеният договор за наем от съсобственици, притежаващи 25 на сто от дяловете или по-малко, не е противопоставим на останалите съсобственици, освен ако не са го приели – например чрез получаването на полагащата им се част от наема.

Според съдебната практика предвидената в чл. 229, ал. 2 от ЗЗД защита на собственика, изразяваща се в забраната лица, които могат да извършват само действия по обикновено управление на вещта, да сключват договори за наем за повече от три години, се отнася и до договорите за наем на земеделски земи, сключени от съсобствениците, притежаващи повече от 25% от дяловете в собствеността. Чл. 4а от ЗСПЗЗ не овластява съсобствениците, притежаващи повече от 25 на сто идеални части от имота, да извършват действия на разпореждане с имота, каквото би представлявало сключването на договор за наем за срок, по-дълъг от три години.

Сключването на договор за наем за повече от три години от лице, което е носител само на права за обикновено управление, съставлява основание за намаляване на действието на уговорения срок до три години по силата на чл. 229, ал. 3 от ЗЗД и за прекратяване на договора след изтичане на тригодишния срок.

Установеното в чл. 229, ал. 2 от ЗЗД правило се прилага и когато наемът е търговска сделка.

### **Влиянието на ОСП върху неравенствата в поземлените отношения**

Прилагането на директните плащания на площ – най-разпространеният инструмент на Общата селскостопанска политика в България, води до ескалиране на неравенствата.

Все по-малък брой стопанства обработват все повече земя и получават все по-голяма част от финансовите средства за подкрепа на доходите<sup>13</sup>. Концентрацията<sup>14</sup> на поземлената собственост, срещу която Европейският парламент призовава ЕК и държавите членки да се борят<sup>15</sup>, е доминиращ показател за България. Съответно нивата на неравенства в поземлените отношения са най-високи.

От 1 януари 2023 г. е в действие реформираната Обща селскостопанска политика с нов подход за разпределяне на отговорността: ЕС определя основните параметри на политиката въз основа на договорените цели и целеви показатели в различните области (на околната среда, изменението на климата, за устойчиво развитие и др.), а всяка държава членка изготвя „Стратегически план за ОСП“<sup>16</sup>.

Констатациите за дисбаланс и неравнопоставеност в поземлените отношения остават валидни и в контекста на новата правна рамка на ОСП за периода 2023-2027 г., която запазва директните плащания като основен инструмент. Повишените изисквания за екологосъобразно ползване и за борба с климатичните промени като условия за подпомагане, както и военният конфликт в Украйна задълбочиха противоречията и предизвикаха протести на земеделските стопани в България и в други страните от ЕС.

### ***Правната рамка на земеползването и „битката“ за земя***

Оплакванията на гражданите са илюстрация за нарастващата конкуренция за ползване на все повече земеделски площи на правно основание поради признатата в Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) функция на договорите за ползване на земеделските земи да удостоверяват изискването по правото на ЕС заявените за подпомагане площи да са на разположение на земеделския стопанин – кандидат за подпомагане. „Битката за земя“ се развива в условията на раздробена поземлена собственост – последица от избрания реституционен модел за възстановяване на правата върху земеделските земи в реални граници.

<sup>13</sup> Според изследването „Концентрация на земеползването в България. Необходими реформи“, достъпно на страницата в интернет на „За земята“, [www.zazemiata.org](http://www.zazemiata.org), България е първенец в ЕС по поземлени неравенства спрямо коефициента „Джини“ за разпределението на земята. Коефициентът за България е 0,93; в Румъния е 0,77; в Полша, 0,62; в Италия 0,69, а в Швеция 0,62. Средната стойност за ЕС е 0,82. Съответно около 75% от директните субсидии се разпределят между сто свързани лица според цитиран доклад на Института за икономически изследвания към БАН, 2016 г.

<sup>14</sup> Йовчевска, Пл. и др. – авторски колектив. Поземлените отношения – предизвикателства и възможности за развитие. Институт по аграрна икономика, София 2022, с. 22.

<sup>15</sup> Резолюция на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС: как да се улесни достъпът на земеделските стопани до земята и насоки на ЕК за допустимите практики в поземленото законодателство на държавите членки, от 12 октомври 2017 г.

<sup>16</sup> Одобреният от ЕК Стратегически план за развитието на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023-2027 г., е публикуван на интернет страницата на МЗХ: [strategicheski\\_plan\\_2023-2027\\_8LjLWGr.pdf \(government.bg\)](https://www.mzv.bg/strategicheski_plan_2023-2027_8LjLWGr.pdf). Прилагането на Стратегическия план е осигурено чрез Закона за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗИД на ЗПЗП, обн. ДВ, бр. 102 от 23.12. 2022 г., в сила от 01.01.2023 г.), който е в позицията на рамков закон за прилагане на механизмите на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз в България. Общият финансов ресурс от ЕФГЗ и ЕЗФРСР, предвиден за Република България за периода 2023-2027 г., е в размер на 5 645 656 797 евро. С Решение №85 от 24 февруари 2022 г. на МС е определено, че националното финансиране за дейностите, съфинансирани от ЕЗФРСР, е в размер на 60 на сто от допустимите публични разходи. Общият финансов пакет на Стратегическия план възлиза на 8 065 685 376 евро.

Законодателната уредба на ползването на земеделските земи всъщност е опит да се преодолее както разпокъсаността и маломерността на земеделските имоти след възстановяването им с цел ефективното им стопанисване, така и усложненията от притежаването на земеделските имоти в съсобственост поради базовия принцип за възстановяването на правата на починалия собственик общо на наследниците му.

На признаването за валидни на сделките, заобикалящи правото на изкупуване на съсобствениците при продажба на идеална част от съсобствения имот, се основава схемата за „внедряване“ на трето лице в съсобствеността (обикновено чрез сключване на договор за дарение на минимална идеална част със съсобственик, последван от продажба), което впоследствие налага контрол върху ползването на целия имот, сключвайки валиден дългосрочен договор.

Резервирането на площи е феномен на конкуренцията за контрол върху ползването на земеделски земи, постиган чрез позволеното сключване на договори с отложено действие, както и практиките за сключване на поредица от договори със застъпващи се срокове.

**Примери за неблагоприятното отражение на дисбалансите в поземлените отношения върху правата на дребните и средните собственици и ползватели:**

В обобщен вид оплакванията до омбудсмана са за безконтролни и широко разпространени практики едрите ползватели да налагат договорните условия, да злоупотребяват със съсобствени земеделски земи, да не плащат дължимото по договорите възнаграждение за ползването на земята, като същевременно запазват всички свои права за получаване на субсидиите, изплащани на площ по схемите, мерките и интервенциите на ОСП именно на основание сключените, но неизпълнени договори със собствениците.

Предвидените механизми в законодателството за защита и балансиране на правата се оказват неефективни, защото задействането им често е невъзможно без съдебна намеса, а дребните собственици са затруднени по различни причини да прибягнат до съдебния път за събиране на вземанията си за рента и предявяване на други права.

В крайна сметка дребните и средните собственици се оказват лишени от достъп до ползите от земеделската земя и се оказват принудени да се разпоредят със собствеността си, а дребните и средните ползватели се отказват от дейността си.

**Препоръки за преодоляване на неравенствата в поземлените отношения:**

Както се изтъква и в предходните доклади за дейността на институцията, налице е необходимост от нова политика и регулаторна рамка, съобразени със свръхконцентрацията на земеползването, в защита на дребните и средните собственици и ползватели. За възстановяването на нарушения баланс от монополизирането на поземлените отношения е наложително засилване на регулативните функции на държавата чрез въвеждането на:

- адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост<sup>17</sup>;

<sup>17</sup> Законопроект №054-01-79 от 29.07.2020 г. за допълнение на Закона за местните данъци и такси, предвиждащ облагането с местен данък за притежаване на над 20 000 дка на територията на страната, не е одобрен от Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление към НС (Протокол №15 от 1.10.2020 г.).

- ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи;
- улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани;
- минимални размери на арендните/наемните плащания<sup>18</sup>;
- съобразяване на размера на средното рентно плащане за земите – „бели петна“ с пазарната рента;
- обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им;
- засилване на контрола за спазване на специалните законови изисквания при сключване на договори за ползване на земеделски земи;
- извънсъдебен ред за разрешаването на спорове, свързани с плащанията за ползването на земеделските земи.

### **Обща препоръка:**

При заявените намерения от отговорните институции под натиска на протестите на земеделските производители за законодателни промени е важно при регламентацията на ползването на земеделските земи да се зачитат интересите на всички участници в поземлените отношения, чието положение не е икономически равностойно, като се въведат допълнителни регулативни механизми за защита на дребните собственици и ползватели – „слабата“ страна в поземлените отношения, с цел справедливо разпределение на извличаните ползи от земеделската земя и свързаното с ползването ѝ подпомагане по схемите, мерките и интервенциите в рамките на Общата селскостопанска политика.

### ***Други проблеми на собствеността***

#### ***Проблеми във връзка с процедура BG-RRP-4.023 „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“***

Сдружения на собственици и общини от цялата страна сезират омбудсмана с жалби и възражения против резултатите от класирането на предложенията за изпълнение на инвестиция (ПИИ) по процедура BG-RRP-4.023 „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“ за безвъзмездно саниране. Гражданското недоволство е масово и засяга широк кръг проблеми – от самото конструиране на процедурата и начина на разгласяването ѝ до прилагането на всеки един от етапите и обявяването на резултатите от класирането.

#### ***Оплаквания:***

В обобщен вид оплакванията са за несправедливо разпределение на средствата между регионите в страната, между общините и между проектите в отделни общини, което в крайна сметка оставя най-нуждаещите се от енергийно обновяване жилищни сгради извън кръга на одобрените предложения.

Сдруженията на собствениците възражават против:

– **качеството на енергийното обследване и липсата на контрол върху сертификатите за енергийна ефективност** от обследването, извършвано (в някои случаи) от енергийни одитори с недостатъчна компетентност, което е причина за

<sup>18</sup> През 2024 г. едно от протестните искания за законодателни промени на ползвателите на земеделски земи е държавата да установи таван на рентата, по подобие на уредбата в Румъния.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

неправилна оценка за текущото състояние на сградите – при енергийното обследване се залагат неверни входни данни и се определя неточно процентът на енергийно спестяване; допускат се драстични разлики при оценяването на еднотипни жилищни блокове;

– **неспазване на целта на процедурата и на насоките за кандидатстване при оценяването на проектите от общините:** класиране на проекти за нискоетажни сгради с малко обитатели, в сравнително по-добро енергийно състояние, или на частични проекти – само за някои от входовете на сгради; увеличаване в пъти от общините (без да е ясно на какво основание) на количествено-стойностната сметка за енергоспестяващите мерки в доклада за енергийна ефективност, водещо до намаляване на точките за ефективност на инвестицията; класиране на проекти, за които няма регистрирани енергийни обследвания в АУЕР към 28 декември 2023 г.; неиздаването на решения за класиране, които според насоките са годните за оспорване административни актове;

– **информационна кампания**, внушаваща, че всички кандидати ще бъдат одобрени, щом предложенията са в рамките на определения лимит за общината, което се оказва погрешно.

Исканията са за проверка на сертификатите от енергийното обследване, преразглеждане на списъците с класираните проекти и възстановяване на разходите във връзка с участието в процедурата на собствениците, предвид заблуждаващата информационна кампания.

Настоява се за осигуряване от държавата на допълнителен кредитен ресурс за самоучастие в следващия етап; за преразглеждане на тежестта на процентното участие на собствениците в СС.

Към омбудсмана се обръщат с възражения и представители на местната власт.

### **Констатации:**

Необходимост от допълнителни разяснения относно насоките за участие в Процедура LG-RRP-4.024 „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд - етап II“, т. 12 „Собствено финансиране“.

Жалбите на сдруженията свидетелстват за нееднозначен подход на общинските администрации по въпроса към кой момент следва да е налична и документирана сумата от 20% самоучастие от страна на крайния получател – дали е условие за кандидатстване в процедурата, или следва да е обезпечена по-късно, например след одобрение на съответния кандидат.

Няма яснота кога ще започне да функционира Националният декарбонизационен фонд, така че да не се преклудира възможността гражданите да кандидатстват в етап 2 на процедурата, особено когато не разполагат със средства за самоучастие от 20% в указаните от МРРБ срокове за заявяване.

***Проект за Решение №49-454-02-33 от 19.02.2024 г. за изпълнение на политиката за декарбонизация чрез енергийно обновяване на жилищния сграден фонд в страната***

Председателите на Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление, Комисията по енергетика и Комисията за контрол върху управлението на средствата от европейските фондове при 49-ото Народно събрание внесоха проект за Решение №49-454-02-33 от 19.02.2024 г. за изпълнение на политиката за декарбонизация чрез енергийно обновяване на жилищния сграден фонд в страната. С решението се предлага да се задължи МРРБ да изготви средносрочна програма за обезпечаване на



финансирането и да гарантира реализирането на всички оценени проектни предложения по процедура BG-RRP-4.023 „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“ от НПВУ, които успешно са преминали оценяването, но за които не достига финансиране.

В становище до вносителите омбудсманът подкрепя проекта и го оценява като съобразен с интересите на гражданите и гарантиращ постигането на целите за повишване на енергийната ефективност на жилищния сграден фонд в България.

### **Общи препоръки:**

Министърът на регионалното развитие и благоустройството, изпълнителните директори на Агенцията за устойчиво енергийно развитие и Изпълнителната агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ да разгледат в цялост постъпилите жалби и възражения от сдруженията на собствениците и да упражнят контрол включително относно: 1) спазване на критериите, определени в Условието за кандидатстване за получаване на средства по процедура „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“ чрез подбор на предложения за изпълнение на инвестиции от крайни получатели по подмярка „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд“; 2) енергийния одит и правилно ли е приложена приетата методика при обследването за енергийна ефективност.

При констатирани нарушения да се приложат коригиращи мерки, за да не се компрометира процесът по енергийно обновяване на сградния фонд.

Да се извърши анализ на алтернативите, в т.ч. за пренасочване на финансови средства, от допустими източници съобразно критериите за осигуряване на приоритетно енергийно обновяване на сградния фонд.

### **Пример:**

*Собственик на отчуждени земеделски земи за изграждане на път е недоволен от размера на паричното обезщетение за два наследствени поземлени имота (отчуждената част 2,858 дка от имот с площ 7,586 дка, оценена на 1 715 лв., и отчуждената част 4,503 дка от имот с площ 7,501 дка, оценена на 450 лв.).*

*Оспорването по съдебен ред е приключило с повишаване на обезщетенията (съответно на 2871 лв. и на 4 524 лв.), но се търси съдействие за обезщетяване по пазарни цени.*

### **Отчуждително-обезщетителни процедури**

Отчуждаването на имоти – частна собственост, за държавна и общинска нужда, макар и позволено по изключение, е драстична намеса в правото на собственост, защото се извършва независимо от волята на собственика. Това положение определя важността на изискването при регламентирането и прилагането на отчуждително-обезщетителните процедури да се съблюдава балансът между обществения интерес, оправдаващ допустимостта на принудителното отнемане на правото на собственост, и гарантирането на правата на собствениците. Постигането и спазването на този баланс е мярката за съответствието с конституционните и международноправните стандарти за защита на правото на собственост.

### **Оплаквания:**

Основното искане на собствениците в жалбите до омбудсмана е за изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване.

Оплакванията са предимно срещу:

- прилагането на нормативно определени цени при оценката на отчуждаваните имоти;
- неудовлетворени искания за предоставяне на имотно обезщетение за отчуждавани земеделски земи;
- несъобразяване с всички последици за собствениците от отчуждаването: пропуснатите ползи от прекратените дългосрочни наемни и арендни договори за отчуждаваните земеделски имоти и обезщетението за отнетото право на собственост не покрива вземанията за рента за периода до изтичане на срока на договора; при отчуждаване на жилищни имоти за общински нужди с определяните по реда на закона обезщетения не е възможно да се закупят при сегашните пазарни цени дори маломерни жилища;
- административната и финансовата тежест, с която вече бившите собственици са натоварени, за да получат определеното парично обезщетение от компетентните администрации.

жалбите въпроси за ползването на земеделските земи.

### **Механизъм за оценка**

Механизмът за оценяване, регламентиран в ЗДС и в ЗОС, е конструиран на алтернативен принцип. Стремeжът на законодателя е да се постигне подобие на пазарна оценка чрез използването на пазарни аналози. Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗДС равностойното парично обезщетение се определя въз основа на пазарните цени на имоти с подобни характеристики, намиращи се в близост до отчуждавания. За сделките, които могат да служат за пазарни аналози, са въведени сходни легални дефиниции в ЗДС и ЗОС. Усредняването се извършва въз основа на не по-малко от две относими сделки. При липса на две относими сделки законът предвижда прилагането на нормативно установени цени в зависимост от вида на отчуждавания имот, както следва:

- за имоти в урбанизираните територии и устройствени зони – Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост;
- за земеделски земи – Наредбата по чл. 36, ал. 2 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;
- за горските територии – Наредбата по чл. 86, ал. 2 от Закона за горите.

При отчуждаването на земеделски земи и на горски имоти законът не признава право на избор на собствениците дали обезщетението да е имотно или парично. Определянето на вида на обезщетението е въпрос на оперативна самостоятелност и преценка на компетентния орган.

### **Липса на нормативна уредба и единна административна практика при изплащане на обезщетенията**

Несъразмерната административна тежест при административното обслужване на гражданите за изплащането на обезщетенията за отчуждените имоти от АПИ или от областните управители (след изтичането на едномесечния срок, в който обезщетенията

се изплащат от АПИ) е нарушение, идентифицирано и в предходните доклади за дейността на институцията. Остават непроменени констатациите, че:

- от бившите собственици на отчуждените имоти, вече придобита от държавата, се изисква представянето на редица документи, вместо компетентната администрация да ги набавя по служебен път;

- действията на ангажираните институции за изплащане на обезщетението не са съобразени с разпоредбата на чл. 42 от ЗДС, която предвижда по отчуждителните производства, обезщетенията и сделките за придобиване на собственост и на вещни права да не се събират данъци и такси;

- няма унифицирани правила за изискващите се документи и реда, по които областните управители изплащат обезщетенията на правоимащите лица, което е предпоставка за прилагане на различни административни практики.

В резултат гражданите са възпрепятствани и демотивирани да упражнят правата си и да получат дължимото обезщетение за отчуждените имоти, което в някои случаи (при отчуждаване на сънаследствени земеделски и горски имоти) е по-малко от разходите за изпълнение на административните изисквания за получаване на сумите. Тази административна практика създава предпоставки за нарушаване на конституционно гарантираното право на собственост и за уронване на доверието в държавните институции.

#### ***Констатации:***

Действащият механизъм за оценяване не отчита всички последици от отчуждаването и при прилагането му се допускат разлики в размера на обезщетенията за сходни имоти.

Правата на собствениците и тяхната защита се оказват пренебрегвани в името на бързината на процедурите, която се отъждествява с обществения интерес от изграждане на инфраструктурни проекти, спазване на срокове за усвояване на средства по европейски програми, насърчаване на инвестициите в индустриалния сектор и пр. При оспорването на отчуждителните актове, включително относно размера на обезщетението, се запазва отклонението от общия принцип за двуинстанционност на административносъдебното производство.

Потвърждават се сигналите за невъзможност собствениците да получат дължимите им се обезщетения за отчуждените имоти поради липса на ясни нормативни процедури, водещи до несъгласувани административни практики компетентните администрации да изискват, в отклонение от принципа на служебното начало, правоимащите да представят редица документи, издавани след заплащане на такси за сметка на отчуждените собственици.

#### ***Практика на ЕСПЧ***

Констатацията на омбудсмана за небалансирано регулиране на материята и необходимост от усъвършенстване на регламентацията на методите за оценяване при принудително отчуждаване намира потвърждение в практиката на Европейския съд по правата на човека. Съдът достига до заключението, че прилагането на съответните регулаторни разпоредби не позволява на жалбоподателите да получат обезщетение, разумно свързано със стойността на земята им. Според съда спорните отчуждавания са наложили непропорционална и прекомерна тежест на участващите страни, което нарушава справедливия баланс между защитата на собствеността и императивите на обществения интерес. Налице е нарушение на член 1 от Протокол №1. (Hristova and

Others v. Bulgaria (Application no. 56681/15) 5 septembre 2023 и цитираното там Kostov and Others v. Bulgaria (Applications nos. 66581/12 and 25054/15), 14 may 2020; Bozhilov and Others v. Bulgaria (Application no. 56383/15), 5 septembre 2023).

Механизмът, установен в ЗДС и в ЗОС, за определяне на обезщетение за лица, чиито имоти са отчуждени за държавни или общински нужди, се квалифицира от ЕСПЧ като несъответен на изискванията за „пропорционалност“ на намесата по смисъла на чл. 1 от Протокол №1 на Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

### **Основни препоръки:**

1. Правилата за оценка при парично обезщетение освен с пазарните да се съобразят и с други фактори, така че с възприемането на комплексен подход да се отчитат всички последици от принудителното отнемане на имотите;
2. Да се предостави право на избор за вида на обезщетението – имотно или парично, при отчуждаване на земеделски имоти и горски територии;
3. Не бързината (еднозначно отъждествявана с обществения интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинската нужда), а защитата на правото на равностойно обезщетение да се постави като приоритет и да се възстанови двуинстанционността на административносъдебното производство при оспорване на отчуждителните актове;
4. Да се регламентират процедурите за изплащане на определените обезщетения на собствениците на отчуждени имоти и да се унифицира административната практика, за да се преустанови незаконосъобразното забавяне на плащанията и прехвърлянето на административната и финансова тежест за набавяне на документи върху отчуждените собственици.

## **IX. ПРАВО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА**

През 2023 г. до омбудсмана постъпват 460 жалби и сигнали по въпроси за опазване на околната среда в различните области на екологичното законодателство, свързани с основните права.

В оплакванията си гражданите са все по-непримирими при отстояване на правото си на здравословна и благоприятна околна среда. По-организиран и по-настойтелен са техните искания за справедливо прилагане на конституционния принцип с фундаментално значение за съвременната правова държава за опазването и възпроизводството на околната среда и биоразнообразието, разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната.

Гражданите защитават конституционното си право с активна позиция срещу вече предизвиканите неблагоприятни последици със значителен обхват и дългосрочност от действащи предприятия и инсталации в енергетиката и промишлеността или такива, които е вероятно да настъпят от предложени инвестиционни проекти, както и при засягане на защитени природни територии, културно наследство или друга публична ценност, като проявяват единство и самоорганизация. Често жителите от едно или няколко съседни населени места се обединяват за подаване на обща жалба или подписка или поредица от множество индивидуални жалби, както и към тях се присъединяват с

позиция на подкрепа и солидарност граждани от близки райони или със сходни проблеми от цялата страна.

#### **Оплаквания:**

Продължава тенденцията за нарастващ брой жалби от инициативни комитети, с които гражданите се обръщат към омбудсмана за съдействие по въпроси, засягащи разкриването или експлоатацията **на кариери за строителни материали**. Основните **оплаквания са не само за нарушаване на жизнената среда поради запрашаване**, повишени нива на шум и вибрации, разрушаване на инфраструктурата от тежкотоварен транспорт, застрашаване на източници за питейно водоснабдяване, но и за цялостния натиск и елиминиране на условията за екологична околна среда като основа за устойчиво икономическо и демографско развитие на съответното населено място с отрасли като земеделие, вкл. биологично, винарство, туризъм и чисти технологии. Още по-неприемливи са скритите концесии, при които въз основа на формално сключен преди десетилетия договор, съответният инвеститор претендира за подновяване на процедурите и реализация на добив.

Рязко нараства броят на жалбите, с които гражданите възразяват срещу мащабни проекти за **индустриални соларни паркове**, които превръщат хиляди декари от земята в масивни блокове от фотоволтаични панели, но и с разположението си непосредствено до обитаваната жилищна част лишават населените места от пространства на преход към извънградската среда. Тези проекти, които са характерни за относително по-слабо населени райони в областите: Пазарджик, Бургас, Ямбол, Петрич, се възприемат като агресивна намеса на изтласкване, несъвместима с цялостната екосистема на обществения организъм. Гражданите не са съгласни обширни свободни пространства, представляващи гори или постоянно затревени площи – мери и пасища за общо ползване в земята, да бъдат преобразувани с предназначение за електростанции от слънчева енергия. Настояват за запазването на изначалното естествено състояние на тези територии, публична общинска собственост, оценявайки не само по-високата стойност на предоставяните за общността екологични услуги и принос за борба с климатичните промени, но и за културната идентичност на района.

Не стихва недоволството на гражданите и от липсата, според тях, на адекватни мерки за контрол върху **промишленото замърсяване на въздуха**. Към жалбите за устойчивите системни проблеми за качеството на въздуха в градска среда с развити сектори на химическата и автомобилната индустрия, за които са най-многобройните жалби от жители на гр. Русе, вкл. и за трансгранично замърсяване, се нареждат и жалбите от множество други индустриални центрове. Именно поради изразеното масово недоволство на жители от гр. Разград публичност доби и създалата се от години в населеното място ситуация на „залпово“ разпространение на неприятни остри миризми, без те да са убедени в резултатите от проверките за установяване източника на замърсяване.

В допълнение на жалби от предходни години към омбудсмана продължават да се обръщат за съдействие жители на населени места, които са под натиск за спокойното обитаване на техните домове заради миризмите от **биоелектроцентрали с анаеробно третиране на животински и растителни отпадъци**. Оплакванията в тези случаи се съпътстват от недоволство поради лошото управление на остатъчния от биореакторите след извличане биогаз, използван в електроцентралите. Без да са спазени нормативните изисквания за етапните предварителни преработки, значителни количества течен и твърд ферментационен продукт се изхвърлят в прилежащи земеделски земи и водни течения,

като се замърсяват околностите на едно или повече землища. Гражданите негодуват, тъй като въпреки налагането на мерки от министъра на здравеопазването на Централата в с. Труд не е променена ситуацията в общ. Садово, с. Царевец, общ. Мездра, гр. Нова Загора, където замърсяването продължава.

В областта на **опазване на реките и поддържане на добро екологично и химическо състояние на водните тела** постъпващите жалби обхващат разнообразни аспекти на превантивна защита, спазване на режимите за експлоатация във връзка с предотвратяване на неблагоприятни промени в речните легла и транспортиране на седиментите, осигуряване на минимален екологичен отток при издаване на разрешаване на ползване на повърхностни води за производство на електрическа енергия; замърсяване, вкл. с трансграничен характер, на повърхностните водни течения и подземни води. От екологични сдружения, разполагащи със съответната експертиза, постъпват информация и сигнали за съдействие в резултат от извършвания граждански мониторинг по отношение на стратегическите документи като планове за управление на речните басейни и планове за управление на риска от наводнения, законодателния процес, нормативното осигуряване и прилагане на административните процедури, засягащи водите. Гражданите сигнализират при особено драстични случаи като необходимостта от почистването на р. Марица в участъка на преминаване през гр. Пловдив, замърсяване с унищожаване на риба в р. Девинска, замърсяване с торови остатъци на главен напоителен канал в землищата на с. Поповица и с. Милево, общ. Садово.

Съдействието на омбудсмана търсят и граждани по повод на разрешителните процедури за изграждане на **инсталации за термично третиране на отпадъци, вкл. опасни отпадъци и отпадъци от хуманната медицина**. Като жители на потенциално засегнатите населени места гражданите търсят подкрепа на възраженията си срещу инвестиционните предложения за такива обекти в урбанизираната територия, изтъкват недостатъчната публичност при тяхното обявяване и negliжирането на кумулативния ефект на въздействие от намиращите се в близост производства с вредни емисии, както и необходимостта да бъде предотвратено по-нататъшното замърсяване във вече замърсени райони като Девненската долина или не са обосновани в контекста на националната стратегия за управление на отпадъците като проекта за изграждане на инсинератор на гориво от отпадъци RDF или като източника на енергия за завод за производство на каменна вата в с. Върбовка, общ. Павликени.

Гражданите, най-често чрез формирани за целта организации, настояват за адекватни мерки за **запазване на природата в незасегнатите от индустриализация или строителство райони**, независимо дали представляват ценни природни местообитания, гори във фаза на старост в пограничните области или са части на Черноморското крайбрежие, опазвани приоритетно като защитени зони от националната екологична мрежа „Натура 2000“ или които нямат такъв статут. Като членове на териториалната общност гражданите са заинтересовани от максималното съхраняване на връзката с природата и застават в защита на установилите се благоприятни климатични и природни условия, обединяващи техните разбирания за висша ценност и основа за развитие на живота в населеното място. Често тези позиции във вътрешността на страната са свързани с възражения срещу допускане на минно-геоложки дейности и добив на метални полезни изкопаеми, например относно проект на заповед по реда на чл. 12 от Закона за биологичното разнообразие за режима на защитена зона „Руй“, общ. Трън, или за разкриване на кариери за добив на строителни материали, засягащи с. Ъглен, общ. Луковит, с. Беглеж, общ. Плевен, и с. Самоводене, общ. Велико Търново.

Анализът на жалбите е показателен за развитието на знания и процесуални умения на гражданите да прилагат нормативно установените възможности за **участие в процеса на вземане на решение по въпросите на околната среда** съгласно Закона за опазване на околната среда, Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление и възможностите на парламентарния контрол. Най-често такива са възраженията и участието в обществени обсъждания по повод превантивните дейности за оценка на въздействието върху околната среда и оценка за съвместимост на планове, програми и инвестиционни предложения или издаване на комплексно разрешително, но също организиране на местен референдум или общо събрание, както и оспорване на решения на общинските съвети пред областни управители или на решенията на директори на регионални инспекции по околната среда и водите пред министъра на околната среда и водите. Гражданските позиции изразяват сериозна подготовка, търсене на експертна помощ в стремеж за по-доброто им представяне и защита като средство за ефективно повлияване преценката на решаващите органи от становището на засегнатата общественост.

### ***Констатации:***

В изпълнение на правомощията си, въз основа на постъпващи жалби или по своя инициатива, омбудсманът изразява последователна позиция за установяване на проблемни области и тяхното разрешаване в широк спектър на правоотношения по посочените въпроси, засягащи правото на благоприятна и здравословна околна среда, които са с нарастваща обществена значимост.

Сред тях с жизненоважен приоритет за големи групи граждани се открояват проблемите за достъпа до чиста и достатъчна по количество питейна вода и за замърсяването на въздуха.

Специална област на повишено внимание, за което омбудсманът настоява, е предотвратяването на непропорционална намеса в екологичните права на гражданите при насърчаване на иновативни екологосъобразни решения в областта на биотехнологиите и подкрепата на „зелени“ инвестиции.

Съществена аналитична основа за отправяните препоръки представлява мониторингът на нормативната уредба в отделните направления като: опазването на жизнената среда в населените места; спазването на конституционния регулативен механизъм, осигуряващ специалните норми и стандарти, насочени към съхраняването и възпроизводството на околната среда; рационалното използване на ресурсите и ефективния контрол за тяхното прилагане.

В повечето случаи в разглежданите методически документи и становища на администрацията се посочва наличието на разработени конкретни норми и ръководства за добра практика, както това е например по отношение ограничаването емисиите на интензивно миришещите вещества или необходимостта от стратегическо планиране на добива на подземни богатства за ограничаване намесата в правата на земеползване на териториалната общност. Постигането на необходимия в тази насока резултат се компрометира от организационната инертност съответните механизми да бъдат практически реализирани. Комбинацията от недостатъчен или непълен контрол и усъвършенстване чрез нормативни промени, осигуряващи приоритетно насоченост за постигане на бързина на процеса и облекчаване на административната тежест, води до повтарящи се небалансирани решения или явни нарушения на екологичното законодателство, които предизвикват недоволството на потърпевшите граждани.

Редица процедурни въпроси, между които и редът за публикуването на обжалваемите крайни административни актове в обособената за съответния тип процедура секция на интернет страницата на компетентната РИОСВ, въпреки наличието на предназначен за целта единен регистър по чл. 102 от ЗООС с възможност за търсене по повече критерии – възложител, наименование на инвестиционното предложение, плана или програмата, местонахождение, затрудняват възможностите за представителите на обществеността да се запознаят с тях и евентуално да ги оспорят своевременно в определения 14-дневен срок. Като особено остър се изтъква и проблемът за допускането на предварително изпълнение, актът за което е административна практика да бъде постановен отделно от решението по глава шеста от Закона за опазване на околна среда, за което се отнася, и да бъде публикуван в последния работен ден от седмицата. Съгласно чл. 60, ал. 5 от АПК разпореждането подлежи на съдебно оспорване в 3-дневен срок от съобщението, който в посочения случай се ограничава до първия работен ден от следващата седмица.

### ***Съдействие на омбудсмана за защита на екологичните права на гражданите***

#### ***Примери:***

**Становище на омбудсмана за прилагане на стриктна норма за капацитета на горивната инсталация като селективен критерий за издаване на комплексно разрешително за третиране на отпадъци**

*По повод сигнал на сдружение „Дишай, Девня“ с искане за съдействие в защита на жителите на град Девня от неблагоприятни последици, които е вероятно да настъпят от реализацията на заявено инвестиционно предложение за термично третиране на отпадъци, омбудсманът анализира приложимите принципи за йерархия на способите за управление на отпадъците и процедури на превантивен контрол съгласно правото на ЕС, които са транспонирани в българското законодателство.*

*По-конкретно, поради присъщата степен на съпътстващ риск, за неговото предотвратяване, премахване или намаляване, са приложими процедурите за екологична оценка, оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), издаване на комплексно разрешително, разрешаване на дейности с висок/нисък рисков потенциал. Съществено значение за правилното селектиране на инвестиционните предложения като предмет на съответната процедура, има качеството и пълнотата на преценяваната информация, за осигуряването на която решаващият орган е служебно задължен съгласно чл. 35 от АПК, както и въз основа на специалните правомощия за нейното попълване при условията на Наредбата за ОВОС.*

*Когато инвестиционното предложение, освен извършването на ОВОС, едновременно попада в обхвата на процедура за издаване на комплексно разрешително (КР), за съотношението помежду им се предвиждат специално уредени хипотези съгласно чл. 99а, ал. 3 и 4 от ЗООС. Те разпределят процедурните елементи и преценка в обхвата на двете производства, по-специално че приложимостта на същественния елемент - изискването да се ползват най-добрите налични техники (НДНТ), се определя в процедурата за издаване на решение по ОВОС въз основа на посочения селективен критерий за капацитет на инсталацията. Анализирайки преценяваните данни за капацитета от техническата спецификация и представените със заявлението данни за по-нисък производствен капацитет, като се позовава на правила с характер на автентично тълкуване, издадени от оправомощения комитет към ЕК, омбудсманът достига до извод, че в националното законодателство не е уредена възможност за определяне на т.нар. юридически капацитет*



(„legal capacity“) в отклонение от техническия паспорт на инсталацията, обуславяя приложимост на изискването за прилагане на НДНТ.

Посочва като заключение, че отклонението от стриктната норма би представлявало издаване на административен акт извън предоставената материална компетентност, с последици за обявяване на неговата нищожност.

Впоследствие е обявена процедура за издаване на комплексно разрешително.

#### **Съдействие за основните права на гражданите за прилагане на балансирани решения на местната власт при насърчаване на инвестиционни проекти за соларни паркове**

За територията на община Средец, област Бургас, завършени или в различен етап на приложимите процедури на тяхното изграждане, се осъществяват проекти за значителни мощности за производство на електрическа енергия – индустриални соларни паркове, които включват също и инфраструктура за съхраняване на енергията чрез батерии и производство на зелен водород. Навлизането на възобновяемата енергия е несъмнен приоритет на развитие в съответствие с политиките за намаляване на въглеродните емисии, ограничаване на зависимостта от изкопаеми горива, за постигане на целите за овладяване на глобалното затопляне, който се подкрепя и насърчава чрез система от национални планове и законодателни мерки и облекчения. Наред с това, в мащаба на конкретна реализация на проектите често възникват области на приложение на императивни норми, изискващи строго балансиран подход. Трансформацията на значителни по площ земеделски земи и пасища за разполагането на фотоволтаичните панели с произтичащите промени не само в екологичен, но и в аспекта на цялостния облик на икономиката и социалния живот на землището и населеното място, предизвиква недоволството на засегнатите общности.

Жителите на селата: Дюлево, Орлинци, Суходол и Светлина, община Средец, изразяват тревогата си и търсят съдействие поради допускането без обществено съгласие на системно разполагане в компактни площи от около 8000 дка на фотоволтаичните панели в непосредствена близост около четирите населени места. Според гражданите ще бъдат нарушени земеделието, животновъдството и ловния туризъм, представляващи основата на местния поминък и перспективи за устойчиво развитие.

От омбудсмана се изтъква приоритетът на устойчив икономически растеж, основан на местните ресурси, съгласно Плана за интегрирано развитие на Община Средец за периода 2021-2027 г., съществуващото предназначение на земите съгласно Общия устройствен план на общината, както и правилата с императивен характер при преотреждане на земеделското ползване на имотите с оглед запазване на размера на постоянно затревените площи – като средство за смекчаване на изменението на климата и за адаптиране към него чрез повишаване на улавянето на въглерод, процедурните гаранции за провеждане на обществено обсъждане на проекта за частично изменение на ОУП на Община Средец. Съответните решения на общинския съвет Средец са оспорени от областния управител на Област Бургас.

#### **Позиция на омбудсмана за политика на разумно използване на Държавния поземлен фонд**

Значимите обществени функции на Държавния поземлен фонд (ДПФ) обосновават опазването му като публичен актив в дългосрочна перспектива, поради което не може да бъде подкрепено допълнителното му редуциране чрез разпореждане, предвидено в приходите в средносрочната перспектива за бюджета на МЗХ за 2025 г.

Земите от ДПФ са предмет на засилена защита и строго регламентирани процедури за осъществяване на управление и разпореждане, сходни на публичната държавна собственост. От омбудсмана се изтъква факта, че освен изпълнение на реституционната

функция, през изминалите десетилетия са допуснати практики като т.нар. „заменки“, които поради липса на ясни критерии са довели до намаляване и раздробяване на земите от ДПФ.

Въпреки това Държавният поземлен фонд успява да съхрани ролята си на съществен фактор за предотвратяване на възможните дисбаланси в земеползването и в крайна сметка за гарантиране на продоволствената сигурност на обществото.

Посочените ползи в обществен интерес не е допустимо да бъдат накърнявани, с оглед спазване на конституционното изискване към държавата за рационално и устойчиво използване на ресурсите съгласно чл. 15 от Конституцията.

#### **Омбудсманът в защита на основното право за достъп до чиста и достатъчна по количество питейна вода**

Към националния омбудсман се обръща Гражданско обединение „Вода за Омуртаг“ относно процеса по реализиране на строеж „Допълнително водоснабдяване от язовир Ястребино“ към водопроводната мрежа на гр. Омуртаг за преодоляване на многогодишния тежък режим на водата.

Институцията на омбудсмана е ангажирана с проблема от години, същият е представен и в Годишните доклади за дейността на омбудсмана.

От сдружението се посочват изпълнените към момента мероприятия за привеждане във функционална годност на съществуващите помпени станции като подобект „Помпени станции Омуртаг – I-ви и II-ри подеи“, за които след проведените проби е установено, че функционират.

Като оценява постигнатия напредък, омбудсманът сезира министъра на регионалното развитие и благоустройството, началника на ДНСК, председателя на УС и Изпълнителен директор на „Български ВиК холдинг“, Областния управител на Търговище, управителя на „ВиК“ ООД гр. Търговище и кмета на община Омуртаг относно правната, финансовата и организационна осигуреност за необходимите дейности за окончателно приключване на строеж „Допълнително водоснабдяване от язовир Ястребино“, с оглед спазване на основното право на гражданите на достъп до питейна вода, съгласно Резолюция на Европейския парламент от 5 октомври 2022 г. относно външното измерение на достъпа до вода като право на човека (2021/2187(INI)) и посочените в нея международноправни актове, с които страната ни е обвързана.

Сдружение „Балканка“ се обръща към омбудсмана и посочените множество адресати с апел за подкрепа на ЗИД на Закона за водите, сигнатура 49-354-01-65 от 15.06.2023 г., внесен от група народни представители.

С проекта се предвижда ограничаването на извършването на сеч в санитарно-охранителните зони на източници за питейно водоснабдяване и минерални води.

Омбудсманът изразява аргументирана подкрепа за приемането на законопроекта на първо четене. Становището с изх. №02-34/24.07.2023 г. е публикувано на сайта на НС. Към момента законопроектът не е приет, внесен е нов законопроект 49-402-01-2 от 03.01.2024 г., вносител Министерски съвет, който към момента на изготвяне на доклада, все още е в процес на обсъждане.

### **Основни препоръки:**

1. Да бъде възложена последваща оценка за въздействието на нормативната уредба, съгласно чл. 18б от Закона за нормативните актове като съответните доклади, след обществено обсъждане бъдат предоставени за съобразяването им по компетентност, относно:

- хигиенната защита на жилищната среда от производства с вредни емисии, която да идентифицира и оцени реалните резултати от осъществяването на публичната политика след отменянето на Наредба №7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда (отм., ДВ, бр. 38 от 2011 г.);
- съответствие с принципите за допустимост на намеса в правата на земеползване и на други основни права на гражданите от съответната териториална общност по повод минногеоложки дейности и добив на подземни богатства;
- проверимост на изискванията за устойчивост относно произхода на електрическа енергия чрез анаеробно третиране на животински и растителни отпадъци от селското стопанство и изискванията за третиране на ферментационния остатък.

2. Въз основа на годишната програма или по възлагане от Народното събрание от Сметната палата да бъде извършен одит на режима на изземване на наносни отложения за почистване на речните легла, с оглед да бъдат идентифицирани и оценени механизмите за контрол относно условията на предоставяне на публични активи на лица извън публичния сектор, с произтичащите заключения и препоръки, съгласно чл. 6, ал.2, т. 8 от Закона за Сметната палата.

3. Докладите от последващата оценка и одитния доклад с препоръки за последващи действия да бъдат предоставени за обществено обсъждане за минимален срок от 30 дни.

### ***Други проблеми, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда***

Най-често жалбите и сигналите на гражданите са свързани с:

- безстопанствени животни и домашни кучета;
- дейност на животновъдни обекти в населените места – жалбите са свързани със санитарно-хигиенните условия, при които се отглеждат животните, замърсявания на околната среда с отпадъци и миризми, липса на съответни пречиствателни съоръжения за големите обекти, както и необходимостта от разполагането им в или в близост до населените места;
- шум в жизнената среда – основно жалбите са за шум и вибрации от външните тела на инсталации на жилищни и обществени сгради, както и от транспортен трафик;
- опазване на дървесната растителност;
- поставяне на базови станции.

### ***Констатации:***

Изпълнението на дейностите по превенция и контрол за опазване на околната среда от страна на институциите не отговарят на очакванията на гражданите. В редица случаи е налице бездействие на различни органи по повдигнатите от гражданите проблеми, засягащи правото им на здравословна и благоприятна околна среда.

**Пример:**

*Жители на село сигнализират омбудсмана относно упражнявана животновъдна дейност, като отглежданите в района селскостопански животни системно са оставяни свободно да се придвижват и пашуват без придружител, вследствие на което се засягат частни имоти и се замърсява околната среда.*

*Омбудсманът отправя препоръка към председателя на общинския съвет и на кмета на населеното място да разпоредят проверка относно оплакванията на гражданите.*

*В резултат на предприетите действия: на собственик на 30 едри преживни животни (телета) е дадено предписание за регистриране на животновъден обект и поставяне на ушни марки на отглежданите животни; на собственик е връчена покана за съставяне на акт за установяване на административно нарушение – продадени са 10 еднокопитни животни (коне), без да са идентифицирани; на собственик на 2 едри преживни животни (крави) – за регистриране на животновъден обект (лично стопанство).*

**Основни препоръки:**

Остават актуални препоръките на омбудсмана от предходни годишни доклади:

- стриктно придържане към нормативната уредба и изпълнение на вменени с нея задължения от страна на компетентните органи на централно и териториално (местно) ниво;
- по-добра координация между органите на местно самоуправление и компетентните държавни органи – РИОСВ, държавен здравен контрол, БАБХ за мониторинг и контрол на факторите на жизнената среда в населените места.

## **X. ПРАВО НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ 2023 г.**

Правото на добро управление и свързаното с него право на гражданите да получават добро административно обслужване е основно право съгласно Хартата за основните права на Европейския съюз, според който всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок.

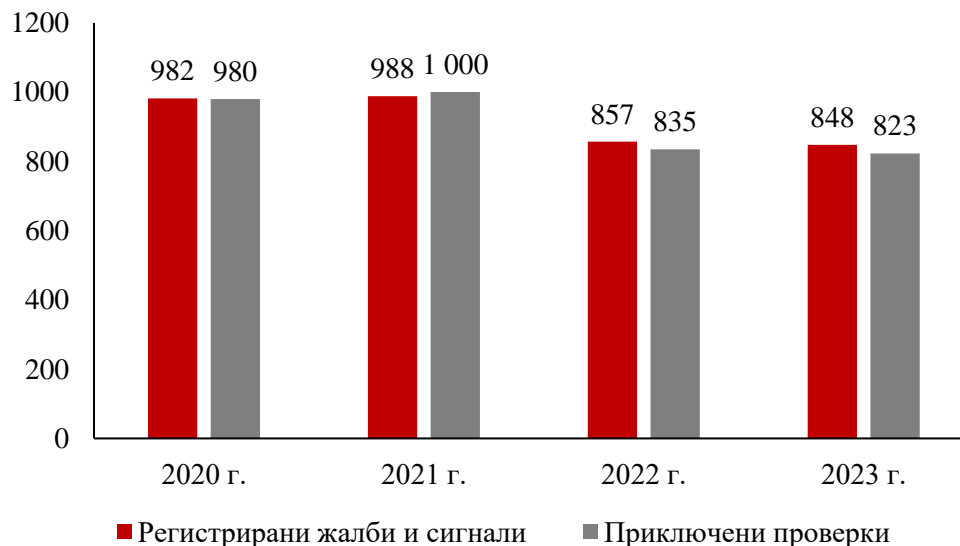
Общите принципи на доброто управление и добрата администрация са изведени в редица документи и актове на Съвета на Европа, Европейския съюз, ООН и международните финансови институции, в т.ч. в Европейски кодекс за добро поведение на администрацията.

В защита на правото на добро управление и добра администрация омбудсманът предприема проверки по жалби на граждани и по собствена инициатива, когато е налице случай на лоша администрация, по повод на който трябва да бъдат взети определени мерки.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

През 2023 г. в администрацията на омбудсмана са регистрирани 848 жалби, касаещи правото на добро управление и добра администрация. Приключват проверките по 823 преписки.

**Графика №32.** Брой жалби и сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2021-2023 г.



Половината от оплакванията на гражданите по приключените през 2023 г. жалби (412 жалби – 50,1%) са насочени срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации. Най-многобройни са жалбите срещу Столичната община (СО) и нейните райони, на следващо място са община Варна, община Пловдив и др.

Срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури, както и срещу държавни и изпълнителни агенции и държавни комисии са разгледани 383 жалби (46,5%). Най-често оплакванията на гражданите са срещу: Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ), Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (ИА АА), Министерството на вътрешните работи (МВР), Комисията за защита на потребителите (КЗП), Агенцията по вписванията (АВ) и др.

В 28 жалби (3,4%) не се посочва конкретен орган или е посочен извършител, по отношение на който омбудсманът няма правомощия.

По приключилите през 2023 г. проверки по 556 жалби (67,6%) не е установено нарушение от страна на администрацията, при 263 жалби (31,9%) омбудсманът установява нарушение, а 4 жалби (0,5%) са извън правомощията му.

Една от основните цели на омбудсмана е подобряване работата на администрацията в полза на гражданите. Правейки преценка на работата и поведението на администрацията, омбудсманът отправя 216 препоръки и предложения към административни органи, по 421 от случаите изразява становище, в 82 от случаите с помощта на посредничество е постигнато благоприятно за гражданите решение. В останалите случаи гражданите са консултирани относно възможностите, които могат да предприемат.

## **Основни проблеми, които гражданите поставят през 2023 г.**

### **1. Неблагоприятна среда в населените места, лошо състояние на републиканската пътна мрежа и на техническата инфраструктура към нея (343 жалби – 41,68%)**

Проблемите до голяма степен повтарят тези от предходните години. В жалбите се настоява за: привеждане на улици и на техническата инфраструктура към тях в съответствие с изискванията; подобряване на състоянието на тротоари; изграждане и поддържане на детски площадки и места за отдих; опазване и поддържане на зелени площи; привеждане в изправност на опасни шахти, подлези, надлези; изграждане на велоалеи; окастряне и премахване на опасни дървета; възстановяване на компрометирани мостови съоръжения; места за паркиране в големите градове; отстраняване на изоставени автомобили от улици, тротоари, междублокови пространства и градинки и др.

Традиционно висок остава броят на жалбите, касаещи лошото състояние на пътищата от републиканската пътна мрежа. Гражданите сигнализират за: нарушена пътна настилка; липса или нарушена хоризонтална маркировка; липса или неправилно поставени пътни знаци; непочистени банкети и канавки; нарушено отводняване на пътното платно; замърсяване и увреждане на пътни участъци при преминаване на камиони, обслужващи строителството на различни обекти или извозващи дървен материал и др.

Гражданите настояват за:

- гражданско участие и прозрачност при определянето на обектите за ремонт;
- прозрачност и отчетност при изразходване на финансовите средства;
- ефективен контрол на качеството и продължителността на извършваните ремонти;
- осигуряване на благоприятна, здравословна и безопасна среда.

#### **Пример:**

*Омбудсманът се обръща към кмета на СО поради непочистените тротоари, градинки, улици след падналия сняг в края на ноември 2023 г. Гражданите са принудени да ходят по платното за движение, което създава предпоставки за инциденти и застрашава живота и здравето им. Сериозна опасност представляват и падналите дървета и клони.*

*Омбудсманът настоява създалата се ситуация да бъде внимателно анализирана, да се открият пропуските в работата на всички служби и структури в СО, които имат отношение към проблема, както и на фирмите, отговорни за снегочистването. Отправя препоръка за предприемане на адекватни действия и в най-кратък срок падналите дървета и клони да бъдат почистени, а опасните – премахнати, да се предприемат мерки за системното поддържане на зелените площи.*

*В отговор омбудсманът получава уверение, че се предприемат мерки за решаване на проблемите.*

**Основни препоръки:**

1. Подобряване на организацията и управлението на дейностите, свързани с изграждането и поддържането на републиканската пътна мрежа и на градската среда;
2. Определянето на приоритетите за развитие на градската среда и пътната инфраструктура да се осъществява при спазване на принципите за прозрачност и предвидимост.

**2. Нарушаване на законови изисквания и/или неизпълнение на задължения от страна на администрации (242 жалби, 29,4%)**

Висок остава процентът на жалбите срещу административни органи, които действат в нарушение на законовите изисквания или не изпълняват задълженията, вменени им с нормативни изисквания.

Най-често в жалбите си срещу общинските администрации гражданите поставят проблеми, свързани с: администрирането на местни данъци и такси; гражданска регистрация и административно обслужване на населението; наложени глоби за неправилно паркиране и принудително преместване на превозни средства; липса на контрол за неправилно паркиране в градовете; въведена организация на движението, която създава неудобства за гражданите и предпоставки за произшествия и др.

Жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури се отнасят най-често за: наложени глоби за нарушения по Закона за движението по пътищата и Закона за пътищата; проблеми при провеждането на периодичните технически прегледи на автомобилите; неправилно отразяване на екологичната група на автомобилите; неспазване на срока за предоставяне на административни услуги и др.

Впечатлението на омбудсмана въз основа на проверките по жалби е, че в преобладаващата част от случаите институциите се придържат към изискванията, но подценяват необходимостта от предоставяне на актуална и коректна информация, от разяснение и консултиране на гражданите и поддържането на открит диалог с тях.

**Основни препоръки:**

1. Създаване на ясни и прозрачни процедури и правила, гарантиращи спазването на законовите изисквания;
2. Всяко решение на администрацията да съдържа мотивите, на които се основава, като се посочат ясно значимите факти и правната обосновка.

**3. Проблеми, свързани с адресната регистрация и българските документи за самоличност на граждани**

Омбудсманът многократно е поставял проблемите, свързани с адресната регистрация на гражданите, условията и редът за която са регламентирани в Закона за гражданската регистрация (ЗГР) и Наредба №РД-02-20-9 от 21.05.2012 г. за функциониране на Единната система за гражданска регистрация, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството.

В резултат значителен брой български граждани не могат да отговорят на изискванията за регистрация по постоянен адрес и остават без документи за

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

самоличност. Независимо от това какъв е точният брой на засегнатите лица за тях произтичат редица неблагоприятни последици, като:

- не могат да се ползват от права, дадени им от други закони – на труд, на социално подпомагане и социално-икономическа защита, на достъп до медицински услуги, на достъп до образователни услуги и др.;
- ограничава се достъпът им до правосъдие;
- лишени са от право за участие в избори и др.
- Омбудсманът идентифицира регламентирани в ЗГР изисквания, които не позволяват регистрация по постоянен/настоящ адрес на следните групи граждани:
  - граждани, които не могат да представят изискващите се документи по ЗГР;
  - български граждани, живеещи и работещи в чужбина, вписани в регистъра на населението, които не могат да посочат постоянен адрес в България;
  - граждани, адресът за регистрация на които е обозначен по начин, който не отговаря на изискванията на ЗГР;
  - граждани, адресът за регистрация на които е на ателие и вилна сграда.

С убеждението, че законът трябва да създава условия за адресна регистрация и издаване на документ за самоличност за всеки български гражданин, омбудсманът многократно настоява пред МРРБ и пред НС да се направят необходимите законови промени.

През октомври 2023 г. със заповед на министъра на регионалното развитие и благоустройството е създадена междуведомствена работна група със задача в периода 12.10.2023 – 15.12.2023 г. да изготви предложения за нормативни промени, свързани с проблема с документите за самоличност на граждани без валиден постоянен адрес. Експерти на омбудсмана взеха участие в работата на междуведомствената работна група.

Омбудсманът изрази становище по предложения от МРРБ проект на Закон за изменение и допълнение на ЗГР, като очерта проблемите, които поставят граждани в невъзможност да се регистрират по постоянен/настоящ адрес, а с това и да заявят издаването на български документи за самоличност. Направи конкретни предложения за промени в ЗГР, които да осигурят възможност за решение на посочените проблеми. На 23.01.2024 г. е публикуван за обществено обсъждане проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на ЗГР, в който повечето предложения на омбудсмана са включени.

#### **4. Проблеми при администрирането на местни данъци**

Продължават жалбите на граждани относно начисляването на данък върху превозните средства за лек автомобил от две общини за един и същ период. Те сигнализират, че след смяна на постоянния си адрес установяват, че за притежавани от тях моторни превозни средства (МПС) е начисляван данък върху превозните средства както от общината, в която са били регистрирани, така и от общината, в която е новата им адресна регистрация.

В чл. 61 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) е регламентирано, че данъкът се внася в приход на бюджета на общината по постоянния адрес, съответно седалището на собственика, а в случаите по чл. 54, ал. 5 – в приход на общината по регистрация на превозното средство.

При проверки по тези жалби омбудсманът установява, че общински администрации прилагат различна практика. Част от тях възстановяват частта от заплатения данък, която е заплатена и към новата община. Други категорично отказват



възстановяване на данъка често с аргумента, че той е доброволно платен. В други случаи от новата община не изискват от гражданина заплащане на данъка от промяната на адресната му регистрация, в случай че представи документ за платен такъв, и начислява данък за периода след това.

Начисляването и заплащането на данък за едно и също превозно средство едновременно от две общини за един и същ период е незаконосъобразно. Необходимо е практиката на общинските администрации по прилагането на закона да бъде уеднаквена. Във връзка с това омбудсманът се обърна към изпълнителния директор на Националната агенция за приходите в съответствие с правомощията си по чл. 4, ал. 6 от ЗМДТ да даде методически указания относно прилагането на закона.

Друг често поставян проблем касае начисляването на данък върху превозните средства при промяна в собствеността.

Независимо че според чл. 58, ал. 3 от ЗМДТ при прехвърляне на собствеността на превозното средство новият собственик не заплаща данъка, ако предишният собственик го е платил за времето до края на календарната година, граждани сигнализират, че общински администрации започват начисляването на данъка от датата на прехвърлянето, независимо от представените доказателства, че данъкът е платен за цялата година.

След намесата на омбудсмана се стига до благоприятно решение за жалбоподателите.

Голям дял от жалбите касаят определянето на данъчната оценка на недвижими имоти, а оттам и на данъка за тях.

**Пример:**

*Гражданка възразява срещу определената данъчна оценка на неин недвижим имот в кв. „Лозенец“ в гр. София. Между нея и отдел „Общински приходи – Лозенец“ съществува спор относно конструкцията на сградата, в която се намира имотът ѝ.*

*От отдел „Общински приходи – Лозенец“ искат становище от районната администрация относно конструкцията на сградата. Такова искане подава и гражданката.*

*Според писмо на кмета на район „Лозенец“ до началника на отдел „Общински приходи – Лозенец“ служители на районната администрация са извършили проверка на място и по документи, при която е установено, че сградата е монолитна, със стоманобетонна носеща конструкция от типа МЗ.*

*Според друго писмо на кмета до гражданката служителите в районната администрация нямат правомощия да обследват конструкцията на сгради, както и да дават становища за тях. Съветва я да се обърне към лицензиран конструктор с пълни проектантски правомощия, който да извърши обследване на сградата.*

*Гражданката ползва услугите на лицензиран конструктор. Той изготвя конструктивно становище, според което сградата е тип М1.*

*Омбудсманът счита за недопустимо в два отговора на кмета на район „Лозенец“, издадени в разстояние само на един месец, да се съдържат противоречащи си твърдения, както и оценки, за които районната администрация няма правомощия.*

*В препоръка до кмета на район „Лозенец“ омбудсманът настоява за спазването на нормативните изисквания.*

*Към директора на дирекция „Общински приходи“ е отправена препоръка за преразглеждането на случая и определянето на данъчната оценка на имота и на данъка въз основа на представените от гражданката документи.*

*Данъчната служба се съобрази с препоръките на омбудсмана.*

**Основна препоръка:**

Администрацията стриктно да спазва законовите изисквания при определянето на местните данъци и такси.

**5. Проблеми при прекратяване на регистрацията на превозни средства**

До омбудсмана постъпват много жалби, в които граждани алармират за невъзможността да прекратят регистрацията на автомобили, продадени или предоставени на други лица, като последните не са заявили промяната относно собствеността в МВР.

След предложение на омбудсмана пред Народното събрание за промяна в ЗДвП и направените промени според § 12б (нов – ДВ, бр. 18 от 2021 г.) от ДР на ЗДвП на прехвърлителя на регистрирано пътно превозно средство, чиято собственост е прехвърлена преди 27 декември 2017 г., за което приобретателят не е изпълнил задължението си да регистрира придобитото превозно средство в законоустановения срок от придобиването, се даде възможност в срок до 31 декември 2023 г. да представи в „Пътна полиция“ при съответната областна дирекция на МВР копие на документ, който удостоверява извършването на продажбата, което да даде основание за служебно прекратяване на регистрацията.

За съжаление част от жалбоподателите са предоставили свои превозни средства на трети лица, без да спазят разписаната в ЗДвП процедура, по която следва да се извършва прехвърлянето на право на собственост върху МПС. Според чл. 144, ал. 1 собствеността на МПС се прехвърля с писмен договор (ал. 1), а на регистрирани автомобили – с писмен договор с нотариална заверка на подписите на страните (ал. 2). В резултат тези граждани не могат да представят необходимите документи и да прекратят регистрацията на превозното средство – основание и за прекратяване на данъчното облагане на автомобила.

**6. Проблеми, свързани със заплащането на пътни такси**

По повод многобройни жалби и сигнали на граждани през 2021-ва и 2022 г. срещу Национално тол управление (НТУ) във връзка с проблеми, касаещи електронните винетки, омбудсманът отправи към АПИ редица препоръки, в т.ч.:

- при закупуването на е-винетка категорията К3, която се отнася и за моторно превозното средство, и за ремарке, заявлението да бъде изписано така, че да не въвежда в заблуждение собствениците на МПС;
- спазване на срока за информироване на гражданите при налагане на санкции за липса на е-винетка.

Омбудсманът прави и предложения за законодателни промени в Закона за пътищата, касаещи: действието на корекция на сгрешена винетка; уведомяване на нарушителите за наложените им компенсаторни такси; анулиране и/или връщане на платени суми за компенсаторни такси при извършена корекция, както и административнонаказателното производство по ЗДвП в тези случаи.

Омбудсманът с удовлетворение отбелязва, че след препоръките му НС гласува промени, с които:

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- на гражданите е дадена възможност да бъде извършвана корекция, когато при издаване на електронна винетка е допусната техническа грешка при деклариране на регистрационния номер на пътното превозно средство;
- корекция се извършва при сгрешени до три символа на регистрационния номер на превозно средство, както и корекция при неизписването на символ от регистрационния номер на автомобил. Действието на корекцията е от момента на първоначално направеното волеизявление;
- уведомяването за наложени компенсаторни такси и глоби към АПИ да става в рамките на три работни дни;
- въвежда се по-справедлив механизъм за възстановяване на недължимо платени суми за компенсаторни такси при корекция на сгрешени винетки, което по предложение на омбудсмана ще става в по-кратък срок (до 5 работни дни), като възстановяване на сумите може да се извърши или по банкова сметка, посочена в заявлението за корекция от собственика/ползвателя на превозното средство, а ако не е посочена – на каса;
- освобождаването от административнонаказателна отговорност при извършена корекция става автоматично, без да се налага лицето да предприема каквито и да било действия за това;
- въведено е изискване за уведомяване за изтичаща годишна или тримесечна е-винетка.

Жалбите през 2023 г. очертават следните проблеми:

- продължават случаите на санкциониране на водачи в резултат на грешка при избора на категорията на МПС;
- забавяне и затруднения при възстановяване на платени компенсаторни такси след извършена корекция на е-винетка;
- забавяне и затруднения при възстановяване на недължимо платени суми за компенсаторни такси и глоби за липса на е-винетка;
- невъзможност за прехвърляне на закупена е-винетка при бракуване на МПС.

По повод жалби на граждани омбудсманът поиска от председателя на управителния съвет на АПИ информация взети ли са всички организационни, финансови и технически мерки за:

- уведомяване от 1.06.2023 г. на лицата, заплатили годишна и тримесечна винетка, преди изтичането на срока на валидност на винетката;
- уведомяване от 1.08.2023 г. при установено движение по платената пътна мрежа без заплатена винетка.

В отговор омбудсманът получава уверение, че са взети всички мерки и уведомяването се осъществява посредством електронна поща, в зависимост от предоставените данни за контакт от потребителите.

### **Основна препоръка:**

Стриктно спазване на законовите изисквания от АПИ и НТУ за уведомяване в регламентирания срок за изтичане на срока на закупена е-винетка и за установено движение по платената пътна мрежа без заплатена винетка.

## 7. Проблеми с паркирането

Граждани обвиняват администрациите в бездействие и неизпълнение на задълженията им относно осигуряване на места за паркиране, най-вече в големите градове. Не одобряват определени места за изграждане на паркинги. Други посочват, че компетентните органи не упражняват достатъчен, системен и ефективен контрол за спазване на правилата за престой и паркиране. Оспорват наложени глоби за неправилно паркиране.

### **Пример:**

*Гражданин сигнализира за неправомерно паркиране на МПС върху зелени площи на ул. „Боговец“, между бл. 28 и бл. 29 в жк „Лагера“, гр. София. Настоява за ограждане и облагородяване на терена, предвиден за озеленяване, както и упражняване на контрол и премахване на паркиралите в територията МПС.*

*При работата по жалбата омбудсманът установява, че липсват единни, синхронизирани и системни действия от страна на компетентните институции – 6-о Районно управление на СДВР, ЦГМ и район „Красно село“. Нещо повече – не обменят необходимата информация, която да им позволи да изпълняват задълженията си.*

*В отговор на препоръките на омбудсмана от 6-о Районно управление на СДВР информират, че независимо от неколкото напомняния не са получили отговор от район „Красно село“ относно статута на терена, което е пречка да осъществяват контрол за неправомерно паркиране.*

*От ЦГМ уведомяват, че предвид отговора до тях от район „Красно село“, че районът е отреден за комплексно жилищно строителство и озеленяване, а не са предвидени места за паркиране, периодично се осъществява контрол за неправилно паркирала превозни средства и нарушителите се санкционират.*

*Отговор от район „Красно село“ относно облагородяване и опазване на терена не е получен.*

### **Основна препоръка:**

Системни, целенасочени и съвместни действия на компетентните администрации за решаване на проблемите с паркирането на превозни средства в населените места.

## 8. Администрации не разглеждат поставен въпрос или проблем в разумен срок (76 жалби – 9,23%)

Задължение на институциите е да решават поставените от гражданите проблеми и въпроси в разумен срок. При забавяне поради сложността или характера на проблема подателят на жалбата, сигнала или запитването трябва да бъде уведомен за това.

Впечатлението на омбудсмана е, че институциите подценяват това задължение.

Като причина за забавянето или бездействието си те често изтъкват: голямата си натовареност; кадрови проблеми; ограничените бюджетни средства и/или наличие на други приоритети; затрудняване на проверките поради дублиране и припокриване на функции на администрации; недобра координация между администрации и прехвърляне на отговорности и пр.

**Пример:**

Гражданин търси съдействие от омбудсмана поради липса на отговор от ИА АА по негов сигнал от 7.10.2022 г. във връзка с определянето на различна екологична група на МПС от един и същ тип, модел, марка и година на производство. Смята, че това е свързано с противоречиво тълкуване на чл. 37а от Наредба Н-32 от 16.12.2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства.

След намесата на омбудсмана, на 7.02.2023 г. е получен отговор в институцията от ИА АА, с копие и до жалбоподателя, с който се поема ангажимент за промени в посочената наредба.

**Основни препоръки:**

1. Създаване на оптимална организация и вземане на адекватни управленски решения от администрацията за навременни отговори по жалби и сигнали на граждани;
2. Подобряване на взаимодействието между компетентните институции.

**9. Нарушаване на стандартите за качество на административното обслужване (68 жалби, 8,26%)**

Политиката по управление на качеството в държавната администрация е поставена като един от основните приоритети за развитие на държавната администрация.

В докладите си омбудсманът обичайно акцентира на усилията за подобряване на качеството на административното обслужване. Постиженията в тази посока са ясно очертани и в докладите за състоянието на администрацията, в т.ч. и в последния за 2022 г., приет с Решение №341 на Министерския съвет от 4 май 2023 г.

Важно е да бъдат отчетени някои от тях, а именно:

- наличие на изградена локална мрежа във всички администрации, предпоставка за внедряване на информационни и комуникационни технологии в процеса на работа и осъществяването на електронен обмен;
- приемане на текстове в Закона за електронното управление, които изискват от административните органи, при предоставяне на електронни административни услуги (ЕАУ), еднократно събиране на данни и тяхното многократно използване;
- разширяване на Системата за електронно плащане, която осъществява взаимовръзка между заявителите на ЕАУ, доставчиците на услуги и доставчиците на платежни инструменти (банки);
- увеличаване на броя на физическите лица, административните органи, лицата, предоставящи обществени и публични услуги и фирми, включени в Системата за електронно връчване;
- разширяване на обхвата и увеличаване на броя на услугите, предоставяни чрез Единния портал за електронни административни услуги;
- нарастване на броя на стандартизираните административни услуги и на заявленията за тях;
- отпадане на изискването за издаване на редица удостоверения на хартиен носител и др.

Жалбите за нарушаване на стандартите за качество на административното обслужване очертават следните проблеми:

- ограничаване на достъпа до административни услуги чрез изискване на документи, които се намират в самата администрация;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- грубо и непрофесионално отношение на служителите;
- пропуски в организацията на работата в отделни администрации;
- липса на взаимодействие и обмен на информация между общински администрации и др.

### **Пример:**

*Гражданин, който от дълги години живее в Германия, сигнализира омбудсмана за грубо и непрофесионално поведение на служител на Гробищен парк – Дупница.*

*Тъй като има факти и обстоятелства около смъртта на баща му, които будят подозрения, подава сигнали до компетентните институции, като настоява да бъде извършена аутопсия, във връзка с което тялото на починалия трябва да бъде съхранено в хладилна камера. Получава обаждане от служителка на Гробищни паркове – Дупница, която му отправя обвинения, че се гаври с починалия, и настоява да се яви лично при нея в Гробищния парк. На срещата тя отново се държи грубо, не се представя, а когато настоява да разговаря с началника ѝ, отправя към него подигравки и отказва.*

*След намесата на омбудсмана кметът на община Дупница информира за стартирала процедура по налагане на дисциплинарно наказание.*

### **Основни препоръки:**

1. Разширяване на възможностите за електронна идентификация за ползване на електронни услуги;
2. Служебно събиране на информация;
3. Разширяване на възможностите за сигурно електронно връчване при заявено съгласие.

## **10. Проблеми на местното самоуправление (53 жалби, 6,43%)**

Според чл. 17, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност. Гражданите участват в управлението на общината както чрез избраните от тях органи, така и непосредствено чрез референдум и общо събрание на населението.

С регламентирани в ЗМСМА и в правилниците за дейността на общинските съвети изисквания се цели всеки въпрос, поставен за решение пред общинския съвет, да бъде внимателно разгледан и обсъден, така че да гарантира в максимална степен защита на обществения интерес. Особено важно е и информирането на обществеността в определените срокове за проблемите, които ще се разискват, като така се даде възможност за гражданско участие при взимането на решения.

В жалбите до омбудсмана гражданите настояват да бъде гарантирано правото им на участие при обсъждането на въпроси от значение за местната общност, както и във вземането на решения по тях. Възразяват срещу разпоредби в общински наредби (напр. за условията за платено паркиране в гр. София, гр. Варна, гр. Пловдив и гр. Поморие; за въвеждане на екологични зони в гр. София и др.). Поставят проблеми, свързани с финансиране на дейността на читалища и пенсионерски клубове от бюджета на съответната община и др.

Граждани сигнализират, че в правилници за дейността на общински съвети не е регламентирана процедура за избор на кметски съветници, както и че общи събрания на населението за избор на кметски съветници се провеждат в нарушение на регламентираните в Глава четвърта на Закона за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление изисквания.

Според омбудсмана, независимо че крайното решение винаги принадлежи на институциите, различните форми на обществени консултации и обсъждания на важни въпроси с гражданите, индивидуално или чрез техни организации, са предпоставка за вземането на правилните решения, за осъществяване на граждански контрол и за консенсус в обществото.

**Пример:**

*Граждани, живеещи на ул. „Тича“ в гр. Лозница, изразяват несъгласие с взетото от Общински съвет – Лозница, решение за преименуване на улицата – от „Тича“ на „Трабант“. Според тях не е спазена процедурата при вземане на решението. Освен това се налага подмяна на личните им документи, за което е необходимо да отделят допълнителни средства и време.*

*При проверка по жалбата е установено, че при вземане на решението не са спазени сроковете, регламентирани в Правилника за организация и дейността на ОС – Лозница. В решението липсват мотиви. Въпросът не е представен за обществено обсъждане. По него не са приети становища и на комисиите на ОС – Лозница.*

*Омбудсманът отправя препоръка към председателя на ОС – Лозница, за спазване на изискванията при приемането на решения. Настоя да се проведе среща с потърпевшите граждани за обсъждане на въпроса и за неговото преразглеждане. Препоръчва, в случай че остане в сила преименуването на улицата, да бъдат гласувани средства за покриване на разходите за подмяна на личните документи на потърпевшите граждани.*

*В отговор е информиран, че ОС – Лозница, не променя решението си за преименуване на улицата, но ще бъдат отделени средства за покриване на разходите на засегнатите граждани по преиздаване на личните им документи.*

**Основна препоръка:**

Последователно прилагане на принципа за прозрачност и гражданско участие в процеса на обсъждане и вземане на решения по въпроси от местно значение.

**11. Пропуски в нормативната уредба, в резултат на които се нарушават права на граждани**

До омбудсмана продължават да постъпват жалби от граждани, които търсят съдействие, тъй като на адреса на техни собствени недвижими имоти без тяхното знание и съгласие са регистрирани търговски дружества или ЕТ. В резултат търпят редица проблеми и неудобства – получават призовки за съдебни дела, известия за задължения и покани за доброволно изпълнение, притеснявани са от контролни органи, от фирми за събиране на вземания, от потърпевши от фирмите граждани и пр.

Омбудсманът е поставял през годините този проблем пред Министерството на правосъдието и на вниманието на НС – в докладите за дейността на омбудсмана за 2021-ва и 2022 г.

Седалището и адресът на управление, заедно с името, са основни индивидуализиращи белези за една фирма, имат и други важни функции, като: чрез тях се води кореспонденция; седалището играе важна роля при определянето на местната

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

подсъдност и има значение и с оглед изпълнението на различни задължения, когато те не са уговорени между страните или уредени от закона.

В същото време правната уредба на фирмената регистрация в Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ЗТРРЮЛНЦ) и в Търговския закон (ТЗ) позволява при регистрация търговец да посочва произволен адрес на управление, без да се налага да се доказва правното основание за ползването му, дори несъществуващ адрес.

Разпоредбата на чл. 29 от ЗТРРЮЛНЦ дава възможност всяко лице, което има правен интерес, както и прокурорът, да предяви иск за установяване на нищожност или недопустимост на вписването, както и за несъществуване на вписано обстоятелство. Тази възможност обаче не е ефикасно решение на проблема. Създават се затруднения за потърпевшите граждани – без да имат вина, те са принудени да се обърнат към съда за решаването на проблема, губят време и средства. Освен това ще е затруднено призоваването на такива фирми, тъй като обявеният от тях адрес действително не се ползва от тях. На следващо място, дори искът по чл. 29 от ЗТРРЮЛНЦ да бъде уважен от съда, този адрес може отново да бъде посочен за адрес на фирма.

Предвид изложеното, омбудсманът отново се обръща към председателя на 49-ото НС и към министъра на правосъдието за законодателни промени.

### **Основна препоръка:**

Промени в нормативната уредба, с цел доказване правното основание за ползване адреса и седалището на търговец, както и да се предвиди механизъм за служебно заличаване на такива адреси при подадено обосновано искане за това.

### **Обща основна препоръка:**

Последователно прилагане на принципите за добро управление, в т.ч.: върховенство на закона и на правата на човека; предвидимост, прозрачност и ефикасност в работата на администрацията на всички нива; отчетност на държавните и общинските органи; гаранции за гражданското участие в процеса на вземане на решения; равни възможности и приобщаване; политика на съгласието и баланса на интереси в обществото.



## XI. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ, ЕЗИК НА ОМРАЗАТА И РАВНОПОСТАВЕНОСТ МЕЖДУ МЪЖЕТ И ЖЕНИТЕ

Темата за неравното третиране винаги е била на вниманието на институцията на омбудсмана. Броят на постъпващите жалби с оплаквания за дискриминация расте, което води до извода, че, от една страна – проявите на неравно третиране в обществото ни стават все повече, а от друга – че гражданите стават още по-чувствителни към тях и се обръщат за подкрепа към компетентните институции за защита на определени права.

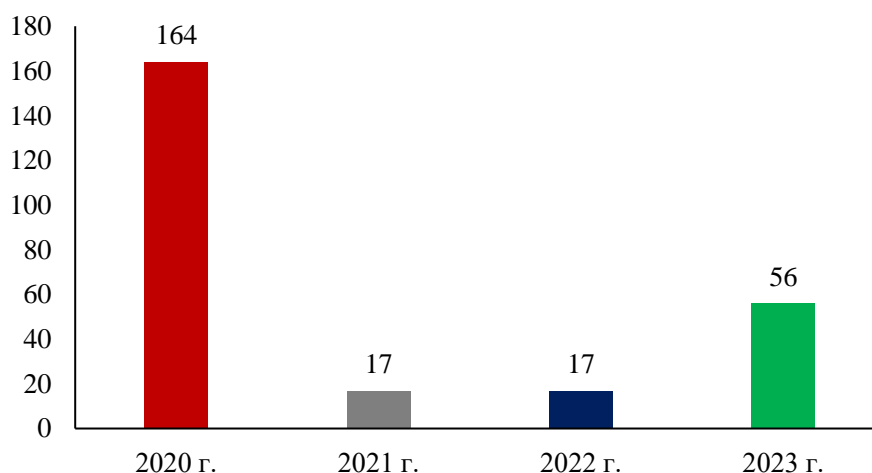
Както и в предходните свои доклади институцията на омбудсмана неведнъж акцентира върху неблагоприятното въздействие на проявите на дискриминация върху живота на пострадалите и трудностите, с които са принудени да се борят.

Дискриминацията може да засегне конкретна жертва, но тя може да се отрази неблагоприятно на големи групи лица, намиращи се в сравнимо сходно положение – хората с увреждания; лица, упражняващи конкретна професия или занятие; такива с общ семеен статус; различна сексуална ориентация и много други. Тя е опасна практика в съвременното общество не само в национален, но и в международен аспект, и е вредоносна за всички демократични общества.

Още повече че невинаги този, който извършва подобен акт, го прави съзнателно, защото неравното третиране много често е плод на наслагвани стереотипи и предразсъдъци в обществото спрямо различните от нас.

Макар и институцията да не е специализиран орган за защита от дискриминация, постъпилите жалби в институцията са израз на доверието на гражданите и надеждата за помощ, както и признание за полаганите усилия за подкрепа и защита на правата им.

**Графика №33.** Брой жалби и сигнали на граждани за дискриминация за периода 2010-2023 г.



През 2023 г. омбудсманът е сезиран с 56 жалби, свързани с разнородни оплаквания за неравно третиране и засягащи както отделни лица, така и неопределен, но определяем такъв кръг от хора.

Основните жалби могат да бъдат обособени в следните групи:

**1. Дискриминационни разпоредби в чл. 84 от Кодекса за социално осигуряване (КСО) за критериите за отпускане на добавка от пенсия на починал съпруг/а или т.нар. вдовишка добавка**

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В чл. 84 от КСО са предвидени изисквания, на които хората в пенсионна възраст следва да отговарят, за да имат достъп до тази важна подкрепа от държавата, като основното е – преживелият да е бил в граждански брак с починалия си партньор.

От постъпващите значителен брой жалби от засегнати граждани е видно, че правоимащи не са тези, които са живели в режим на съвместно съжителство.

В качеството си на застъпник за правата на гражданите институцията насочи вниманието на отговорните органи към този въпрос и с оглед съществуващата тенденция все по-малко хора да създават семейства, без да сключват граждански брак по смисъла на Семейния кодекс, като живеят на семейни начала. От друга страна, значителен е и броят на самотните възрастни хора, които в по-късен етап от живота си намират партньор, с когото да изживеят старините си и взаимно да си помагат, но без да сключват граждански брак.

Затрудненото положение на жалбоподателите и липсата на механизъм за адекватна подкрепа от държавата дават основание да се отбележи следното:

– Сключването на граждански брак се основава на свободната воля и избор на лицата, като поражда редица правни последици, които включват освен права, но и задължения за съпрузите като такива за издръжка, за солидарна отговорност към кредитори и др., каквито задължения не важат за граждани, живеещи и живели във фактическо съжителство и в общо домакинство.

– Вярно е, че съжителството в условията на граждански брак не довежда до различен принос на съпрузите в осигурителната система спрямо тези, които не са в граждански брак и които живеят в режим на съвместно съжителство, но макар и осигурителните задължения да са сходни, възможностите за ползване на права от осигурителната система за лицата, несклучили брак, и лицата, сключили граждански брак, към момента са различни при починал партньор, респ. починал съпруг. Лицата, живеещи във фактическо съжителство, нямат тези права и задължения, каквито имат съпрузите, включително и наследствени такива, затова и те не са в сравнимо сходно положение. Фактическото съжителство няма действието на граждански брак и се свързва с правни последици само когато изрична законова уредба му придава такава, а в случая няма норма, която да дава право на лицата, живели без брак, да получават добавка от пенсията на починало лице – партньор.

Безспорно е, че все повече двойки живеят във фактическо съжителство без брачна връзка и това се очертава като основна форма за създаване на семейство, но тази форма не е законодателно регламентирана в Семейния кодекс, въпреки че в различни закони е дадена легална дефиниция на това понятие. Още през 2008 г. е внесен Закон за изменение и допълнение на Семейния кодекс, с който се предлагаше уредба на фактическото съпружеско съжителство, но българският законодател при приемането на Семейния кодекс от 2009 г. отхвърли предложенията и към момента не е признато и уредено по един пълен и систематизиран начин фактическото съпружеско съжителство. Основен аргумент против регламентирането на фактическото съжителство е, че това влиза в противоречие с утвърдената в обществото ни ценностна система и от моралните разбирания за семейството и съпружеските задължения.

Следва да се подчертае, че в българския правен ред съществуват легални дефиниции на това понятие. Така например според §1, т. 18 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – фактическо съжителство на съпружески начала е доброволно съвместно съжителство на съпружески начала на две пълнолетни лица, по отношение на

които не съществува родство, представляващо пречка за встъпване в брак, което е продължило повече от две години и при което лицата се грижат един за друг и за общо домакинство. Същото определение се съдържа и в §1, т. 6 от Допълнителните разпоредби на Закона за съдебната власт. Понятието се използва и в други закони, без да бъде дефинирано. Това означава, че фактическото съпругеско съжителство се признава от българското право и се свързва с определени правни последици.

Препоръчва да бъдат обсъдени възможностите за въвеждане на подходящи механизми за адекватна подкрепа на заинтересованите граждани, с които да се гарантира техният достоен живот.

Следва да се има предвид още, че почти една трета от пенсионерите в България ще получават от 1 юли 2024 г. по-голям процент от пенсията на починалия си съпруг или съпруга, ако не са сключили нов брак. Вместо досегашните 26,5% от пенсията на починалия съпруг или съпруга или от сбора от пенсиите им овдовелите лица ще получат 30% от пенсията/сбора от пенсиите на починалите лица или от пенсията, на която биха имали право.

Позицията на омбудсмана е, че от 2004 г. правната уредба на пенсиите и добавките създава предпоставки за дискриминация сред пенсионерите. Признакът, въз основа на който съществува тази дискриминация, е личното положение на пенсионера. Ако той не е вдовец/вдовица, няма да получава 30% от пенсията или сбора от пенсиите на починалия си партньор. Ако две лица са имали еднакъв осигурителен принос, въз основа на който се определя размерът на пенсията, единият ще получава чрез добавката, за която обаче не е внасял допълнителни средства за осигуровки, значително по-голяма пенсия.

Това на практика създава неравно третиране на тези пенсионери, които не са имали сключен брак. Налице е привилегия, свързана с личното положение на пенсионерите, защото вдовиците и вдовците са поставени в значително по-благоприятно положение от невдовици и невдовци. Единственият признак за тяхната неравнопоставеност е семейният им статус – неомъжена, неженен, разведен/а, вдовец/вдовица.

Нарушават се два от принципите на социалното осигуряване, установени в чл. 3 от Кодекса за социално осигуряване – равнопоставеност на осигурените лица – т. 3, и фондовата организация на осигурителните средства – т. 5.

Законът основателно не споменава обаче фонд за така наречените вдовишки добавки, какъвто е примерът с Учителския пенсионен фонд (УПФ), което означава, че за тях не се правят отчисления от работната заплата, а средствата за тях се вземат от общия пенсионен фонд.

Младите хора, които на практика осигуряват средствата за пенсионерите чрез приноса си към пенсионната система, по този начин не се стимулират да правят вноски в нея, виждайки как впоследствие средствата ѝ се разпределят. Нещо повече, действащата правна уредба създава предпоставки за заобикаляне на закона, като недобросъвестни граждани дори прибегват до неморални действия по сключване на пределна възраст на брак с лица, които се намират на смъртно легло, примамени от т.нар. вдовишки добавки. Законът не предвижда никакви буфери против случаите на подобна злоупотреба. А пенсионерите, които не ги получават заради това, че не са сключили в „подходящия“ момент брак, нямат по-малко потребност и нужда от средства, отколкото тези, които съдбата е разделила в края на живота им.

## **2. Жалби, които са свързани с добавка на учителите от Учителския пенсионен фонд, уредени в чл. 69в от КСО**

В институцията на омбудсмана постъпват многобройни жалби, свързани с начините на отпускане на добавка към пенсията на учителите от Учителския пенсионен фонд, уредени в чл. 69в от КСО и с предложение добавката към Учителския пенсионен фонд (УПФ) да се определя пропорционално при отпускането на пенсия за осигурителен стаж и възраст по общия ред.

Пример за такъв случай е жалба от гражданка, дипломиран инженер и впоследствие поради трудна реализация на пазара на труда във връзка с лоши икономически условия се е преквалифицирала като учител. През последните 14 години е работила като такава и е придобила право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Претенцията ѝ е, че не получава добавка към пенсията си от УПФ, независимо че през годините е плащала определена сума към фонда. Това се дължи на факта, че няма необходимия учителски стаж.

Смята това за крайно несправедливо, тъй като внасянето на вноски към фонда е задължително, но впоследствие тези на практика натрупани средства не се включват към личната пенсия, когато лицата придобият право на пенсия.

Институцията на омбудсмана се обръща към министъра на труда и социалната политика с препоръка за намиране на подходящ механизъм за решаване на този проблем. На първо място подчертава, че качеството на образованието е законна цел от общ интерес за цялото общество и в тази връзка ролята на лицата, упражняващи учителската професия, е водеща за постигането на тази цел. Новите обществени отношения много често налагат промяна както в преквалификацията на гражданите, налагана и от предоставените възможности на пазара на труда, така и от други процеси от различно естество – миграция, по-високо заплащане в дадена сфера, както и здравословни проблеми на хората. Така много граждани, упражнявали учителска професия 10-15 години в определен период от живота си, се преквалифицират и търсят реализация в друга по-спокойна среда. Някои пък поради обстоятелството, че не могат да си намерят работа по специалността, също се преквалифицират и започват да работят като учители, особено през последните години, когато осезаемо се усеща нуждата от такива кадри и се подобряват условията на работа за тях.

И в двата случая тези две групи граждани ще бъдат оцетени, когато придобият право на пенсия, защото ще им липсва необходимият педагогически стаж и няма да имат възможност да получат добавка към общата си пенсия въз основа на внесените осигурителни вноски в УПФ. Обръща внимание, че лишаването на тези граждани от добавка към пенсията им от УПФ също би могло да бъде дискриминация, още повече че техният брой е значителен и във времето ще нараства.

Липсата на отчитане на тези нови обществени отношения и регламентацията им в Кодекса за социално осигуряване омбудсманът посочва, че влече след себе си предпоставки за проява на непряка дискриминация спрямо тези групи граждани.

Неп пряката дискриминация във всички случаи и пряката дискриминация само когато е допустимо по чл. 7 от Закона за защита от дискриминация могат да бъдат оправдани при един и същ стандарт.

Препоръката не е изпълнена.

### 3. Проблеми на граждани с различна сексуална ориентация и трансгендърни хора

Гражданите са загрижени и недоволни от станали публично известни реклами във вагоните на столичното метро на книгата „Пътят към Армагедон“ с автор Александър Урумов. Във всички жалби цитират следния текст: „Раят е винаги за двама – мъж и жена. Няма еднополов рай.“ Обръщат внимание, че същият прави препратки към Истанбулската конвенция и намеква за връзка между прогресивни ценности – ако наречем толерантност към хора с различна сексуална ориентация и/или полова идентичност прогресивна, а не базисна ценност – и армагедон, или битката между Господ и Сатаната (подразбира се, че въпросните „прогресивни“ ценности се равняват на Сатаната). Смятат, че всичко това, на фона на публичните дискусии относно така наречената „джендър идеология и решението на ВКС относно юридическата смяна на пола, се чете като зле прикрита нападка, насаждаща омраза към българската ЛГБТИ+ общност в момент, в който тя е атакувана от партии, политици и различни групи и лица с крайни разбирания.

Обръщат се към институцията на омбудсмана, тъй като смятат, че съдържанието на тези реклами, тълкувано с разбиране на настоящата политическа обстановка, е в разрез и с Наредбата за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столичната община. Конкретно визират член 68, ал. (1), точки 1 и 2, които гласят, че на територията на Столичната община не се допуска реклама, „накърняваща общоприети морални ценности“, и реклама, „съдържаща под каквато и да е форма послания за религиозна, расова, етническа или политическа омраза, насилие, нетърпимост“.

Институцията на омбудсмана със загриженост към затрудненията, които срещат хората с различна сексуална ориентация в тяхната реализация в различни сфери на обществения живот, както и негативната нагласа спрямо тях от огромна част от нашето общество, подклаждана и от редица публични личности напоследък, с оглед изискванията на Закона за защита от дискриминация, се обръща с препоръка към представляващия „Метрополитен“ ЕАД за извършване на проверка и предприемане на действия за гарантиране на правата на всички пътуващи със столичното метро без допускане на дискриминация.

От получения отговор се установи, че рекламните материали са свалени, а жалбоподателите са получили изрични извинения от Съвета на директорите на дружеството.

Пример за проблеми на трансгендърните хора е и жалба от такъв гражданин, лице, родено с женски генитален пол, съобразно който са вписани данните за пола му в регистрите за гражданско състояние, но с противоположен невроцеребрален пол, поради което се възприема и самоопределя като лице от мъжки пол. Това означава, че за държавната администрация той е все още лице от женски пол, което е посочено и в личната му карта, но тези данни не съответстват на външния му вид. Същият среща редица трудности пред различни институции, когато следва да се установи неговата самоличност. Към момента на подаване на жалбата пред Софийския градски съд е висящо производство по юридическа промяна на пола му, т.е. на записаните по него данни за пол в регистрите за гражданско състояние. Гражданинът се обръща към институцията с молба да бъде изразено становище по така поставения казус.

Омбудсманът обръща внимание, че следва да се има предвид фактът, че в продължение на десетилетия в Република България се допуска по съдебен ред промяна

на данните за пол на транссексуални молители. През 2023 г. поради разнопосочна съдебна практика Върховният касационен съд на Република България се произнесе, че действащото законодателство не допуска подобна промяна, но как това решение ще се отрази в бъдещата съдебната практика, в това число по делото на гражданина, предстои да се изясни. Независимо от допускането на промяна на данните за пол в регистрите за гражданско състояние обаче по отношение на трансгендърните лица съществува общо за всички субекти задължение за зачитане на личния и семейния им живот, който включва и тяхното самоопределение и достойнство (в този смисъл – Решение №15 от 26.10.2021 г. по конст. д. №6/2021 г. на Конституционния съд на Република България), както и обща забрана за дискриминация (съгласно чл. 4, ал. 1 във вр. с § 1, т. 17 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита от дискриминация). В тази връзка омбудсманът посочва, че съгласно горесцитираното решение на Конституционния съд на Република България действащата позитивноправна уредба в България, включително на конституционно ниво, допуска промяната на данните за пол в регистрите за гражданско състояние за лица, живеещи с междуполови (интерсекс) състояния, при които полът не може еднозначно да бъде определен. При посочената категория лица също често срещано е несъответствието между вписаните при раждане данни за пол, обективните полови характеристики и самоопределянето на лицето, поради което нерядко в зряла възраст такива лица също извършват преход към пол, несъответен на вписания при раждането им.

Съгласно решението на съда „правото на тези лица да се самоопределят към един или друг пол и съобразно това да се извяват и общуват в социалния си живот не може да се поставя под съмнение и е защитено както от чл. 8 на Европейската конвенция за правата на човека, така и от чл. 4, ал. 2 от Конституцията, гарантиращи достойнството и свободата на личността като ценности от най-висш ранг“.

#### **4. Език на омразата**

И през настоящата година омбудсманът със загриженост констатира, че езикът на омразата присъства в публичното говорене и медиите. Това е проблем, за който институцията алармира и в предходите си годишни доклади, тъй като неговото използване и разпространение в обществото води до нарушаване на основни човешки права и дори до извършване на престъпления.

Омбудсманът настоява да се повиши чувствителността по този проблем и да има навременна реакция от страна на отговорните институции, които имат правомощия да налагат ограничения и наказания при употребата на езика на омразата. В изразеното още през 2022 г. становище във връзка с проект на ЗИД на Наказателния кодекс, публикуван за обществено обсъждане на 23 август 2022 г., омбудсманът заяви, че всички престъпления от омраза трябва да бъдат криминализирани и ефективно разследвани и наказвани, а жертвите им да получат освен морално удовлетворение и справедливост, и обезщетение за вредите, които са претърпели. Констатациите са, че самите институции не разпознават престъпленията от омраза, а ги квалифицират като хулигански прояви. Омбудсманът обръща внимание, че сред защитените признаци в нито един от наказателните състави не фигурират пол и увреждане. Законодателят не е предвидил изрично задължение за вземане предвид на дискриминационните подбуди при извършването на каквито и да са престъпления като отегчаващи вината обстоятелства.

България е една от малкото държави в Европа, в чието законодателство не присъстваше престъпление от омраза срещу хората с различна сексуалност.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Затова и с удовлетворение омбудсманът приема измененията в Наказателния кодекс през 2023 г., обн. в ДВ, бр. 67 от 2023 г., че деяние, извършено по расистки, ксенофобски или свързани със сексуалната ориентация подбуди, подлежи на наказание по НК. Много ЛГБТ+ организации в проведени срещи изрично благодарят на институцията за подкрепата и усилията ѝ за вече влезлите в сила законодателни промени в НК, защото същите представляват сериозна гаранция за защита на основни човешки права.

В същото време в институцията постъпват и жалби от граждани, с които изразяват мнение, че тези поправки създават предпоставки за неравно третиране.

Конкретно в жалбите се визира заглавие на статия „Сексуалната ориентация вече е защитен признак в Наказателния кодекс“. Гражданите смятат за особено притеснителен фактът, че в приетите поправки не се съдържа ясна формулировка какво всъщност представлява езикът на омразата, или по-скоро е завоалирано изведен и може да се тълкува по различен начин.

За омбудсмана с поправките в НК на гражданите дава гаранция, че правата им ще бъдат защититени. Омбудсманът акцентира, че антидискриминационното законодателство се приема, за да може обществото да се бори с проявите на расизъм, хомофобия, ксенофобия, антисемитизъм или каквато и да било форма на нетолерантност.

Езикът на омразата има потенциалната сила да постави в унизително и обидно положение всеки човек с различна сексуална ориентация заради подчертаването по един генерализиращ и стигматизиращ начин на съмнения относно неговия морал, защото е с различна сексуална ориентация. От друга страна, имайки предвид изначално крайните негативни нагласи в обществото към ЛГБТ общността, едно подобно мнение е в състояние да оправдава и затвърждава съществуващите стереотипи и предразсъдъци по отношение на хомо/би/транссексуалните хора, а те (стереотипите и предразсъдъците) от своя страна сформират поведението.

Омбудсманът още веднъж подчертава, че правото на изразяване на мнение или убеждение е основно право на човека, което е установено в редица международни правни актове и Конституцията на Република България – чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, чл. 19 от Международния пакт за граждански и политически права, чл. 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз, чл. 39 от Конституцията на Република България. Това право включва изразяването на мнение и разпространяването му, но то не е абсолютно и е съпроводено със специални задължения и отговорности и може да бъде ограничавано за зачитане на правата и доброто име на другите. По-специално това право не включва пропагандирането на омраза, ненавист, враждебност или унижаване на основата на защитените признаци. Изразяването и разпространението на мнение е ограничено от забраната за дискриминация, която е установена в законите именно за санкциониране на прояви на расизъм, ксенофобия, хомофобия или други форми на нетолерантност.

### **5. Нарушени застрахователни права на хора с увреждания**

В институцията постъпват жалби от хора с увреждания с оплакване за неравно третиране спрямо тях от застрахователни компании, които нарушават техни права – помощ при пътуване, отказ за изплащане на застрахователна сума при настъпило застрахователно събитие. Смятат, че това е неправилно и поставя хора, които са в особено уязвимо положение, в кризисна ситуация и без възможност за поемане на възникналите разходи.

В изразеното становище до ръководителите на отговорните компании омбудсманът подчертава, че хората с увреждания следва да имат и да могат да упражняват всички права и свободи наравно с останалите граждани, без допускане на каквато и да е дискриминация. Това е основно изискване на ратифицираната от България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания и следва да се прилага във всички области от живота на гражданите с увреждания, в т.ч. по отношение на предлаганите и сключвани с тях застраховки. Така, в чл. 25, б. „Д“ от Конвенцията е изрично регламентирано, че „се забранява всякаква дискриминация спрямо хората с увреждания при предоставянето на здравни застраховки, както и на застраховки „Живот“, когато такива се допускат по националното законодателство, които трябва да им се предоставят по справедлив и обоснован начин“.

### **6. Липса на достъпна архитектурна среда**

И през изминалата година постъпват жалби във връзка с неосигурената достъпност на хората с намалена подвижност до редица обекти както до институции, така и до частни субекти, предоставящи определена услуга.

Липсата на достъпна среда е в нарушение на редица международни и вътрешни нормативни актове – чл. 9 и 19 от ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, Закона за защита от дискриминация и Наредба №РД-02-20-2 от 26.01.2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията (в сила от 13.03.2021 г.), която отмени Наредба №4 от 01.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания.

По всички случаи, по които постъпват оплаквания за нарушение на действащата уредба, са отправени препоръки за разрешаване на проблемите.

Констатациите са, че в преобладаващата част отговорните органи се съобразяват с препоръките и предприемат действия за изпълнение на нормативно установените задължения и добросъвестно изпълняват това свое задължение.

Пример за подобен случай са взетите адекватни мерки за разрешаване на поставен от граждани с увреждания въпрос, свързан с достъпността на тротоари на определени улици; изграждане на асансьор в столични медицински центрове, както и осигуряване на достъпност пред жилищни блокове в гр. Варна и гр. Бургас.

Омбудсманът също така обръща внимание на дружеството „Студентски столове и общежития“ ЕАД, че неизграждането на достъпна среда в блоковете на територията на студентските общежития представлява нарушение на чл.5 от ЗЗДискр. и подлежи на санкция по нормативния акт.

Както и през предходните години, така и през 2023 г. омбудсманът поставя проблема за състоянието на част от рампите на превозните средства и невъзможността да бъдат използвани от хората с намалена подвижност на вниманието на Центъра за градска мобилност.

Тревожни са също така случаите на неосигурена достъпна среда в сградите на образователните институции. Липсата на подходящи елементи и съоръжения затруднява децата с увреждания да получават нужното им образование и е в нарушение на техните права и най-добър интерес.



В такава ситуация се оказват деца с увреждания, когато няма осигурена достъпна среда. Пример е училище в гр. Перник, където към входа му има изграден подход, но в самата сграда липсват необходимите улеснения за осигуряване на достъпност. По този начин родителите трябва постоянно да пренасят децата си на ръце, особено след четвърти клас, когато обучението се провежда в различни класни стаи. В много от случаите тези училища са общински и с ограничен бюджет, поради това омбудсманът препоръча намесата на кметове на общините.

### **7. Критериите за освобождаване от заплащане на винетни такси по чл. 10в от Закона за пътищата (ЗП)**

През изминалата година продължават да постъпват жалби във връзка с въведените ограничителни изисквания за освобождаване на хората с увреждания и техните семейства от заплащане на винетни такси по чл. 10в от ЗП.

Основно оплакване на гражданите са техническите параметри, на които следва да отговарят леките автомобили, собственост на гражданите с увреждания или в режим на съпругеска имуществена общност. Критериите са обявени за дискриминационни от Комисията за защита от дискриминация, но независимо от това продължават да са част от действащата нормативна уредба.

С цел гарантиране на правата на засегнатите граждани омбудсманът изпраща нови становища до ръководителите на отговорните органи и подчертава, че разпоредбите на чл. 10в, ал. 2 от ЗП не отговарят на актуалните обществени отношения.

По този начин нормативната уредба не обхваща електрическите автомобили и хибридни пълноценни автомобили, чиито двигатели не се характеризират с обем на двигателя, както и хипотезите на придобиване на автомобилите въз основа на договори за лизинг.

Не са включени и автомобилите без задни седалки, които са закупени за нуждите на хора с инвалидни колички и за тяхното придвижване, но регистрирани като „товарни“.

Необходимостта от изменения и разширяване на обхвата на подкрепата е призната и от ръководителите на отговорните органи – министрите на труда и социалната политика и на транспорта и съобщенията, в последните им отговори на изпратените препоръки, но до момента реални действия за разрешаване на проблемите не са предприети.

### **8. Проблеми на ромската общност**

Проблемите с дискриминацията спрямо ромската общност в българското общество са на вниманието на омбудсмана от самото създаване на институцията. Във всички свои годишни доклади омбудсманът настоява за спазване на антидискриминационното законодателство по отношение на тази голяма уязвима група граждани, за да могат да бъдат интегрирани в обществения живот и да могат да участват пълноценно и активно в него. Позицията на институцията е, че приоритет на отговорните органи следва да бъде ефективното прилагане на съществуващата нормативна уредба за борба с антиромските нагласи и дискриминацията чрез повишаване на институционалната култура и експертен капацитет на публичните институции, повишаване на доверието в тяхната дейност с акцент върху правозащитната и правораздавателната такава, повишаване на информираността на представителите на ромските общности за техните права и механизмите за тяхната защита.

Омбудсманът за поредна година изразява загриженост за положението на ромските жени, които въпреки съществената им роля продължават да се сблъскват с

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

дълбоко вкоренени негативни обществени нагласи. Ромските жени са изправени пред бариери в достъпа до качествено образование. Често се сблъскват със социални и икономически проблеми, които ги принуждават да прекратят училищното образование по-рано. Недостатъчната грамотност и образование ограничават възможностите за заетост и лично развитие. Срещат значителни трудности в намирането на работа и са изложени на ниско заплащане, несигурност и лоши условия на труд. Ромските жени се сблъскват с проблеми в достъпа до здравеопазване и често са лишени от качествени медицински услуги. Също така те са по-уязвими пред насилие, включително домашно насилие, сексуално насилие и трафик на хора. Липсата на достъп до правна защита и подкрепа води до непълно регистриране и наказателно преследване на престъпленията срещу тях. Защитата на правата на ромските жени не е само техен проблем, а са необходими общи усилия на цялото общество и целенасочена държавна политика и мерки, които да имат устойчиво въздействие върху живота на ромските жени и да допринесат за тяхното социално включване и приобщаване към равни възможности и достъп до права.

Сериозно предизвикателство остават „ранните бракове“, които са интердисциплинарен проблем, свързан както с образованието, така и със социалната среда, здравеопазването, културните практики и традиции, бедността и участието на ромските момичета и жени в обществения живот и възможностите за личностно развитие.

Омбудсманът от създаването на институцията е привличал вниманието на властите и е акцентирал, че за успешното решаване на съществуващите проблеми е важно да се приложи интегриран и децентрализиран подход.

От Министерския съвет е приета Национална стратегия на България за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021-2030 г.) и Националният план за действие за периода 2022-2023 г. На 17 май 2023 г. на заседание на Министерския съвет е приет Административният мониторингов доклад за Национална стратегия на Република България за равенство, приобщаване и участие на ромите (2022-2030 г.).

Омбудсманът отново подчертава, че важен политически знак за интеграционния процес ще е стратегията по ромските проблеми да бъде поставена на вниманието на НС. За да бъдат ефективни дейностите от стратегията, е необходимо да се разработи към нея специално приложение с конкретни мерки за борба с антиромската дискриминация.

### **Основни препоръки:**

1. Да бъдат предприети действия, вкл. и нормативни изменения за справедлива подкрепа на пенсионери, които не са били в брачен съюз с починалия си партньор;
2. Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблемите с липсата на изградена достъпна среда за хората с намалена подвижност.;
3. Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата;
4. Компетентните органи да се ангажират с мерки и действия, с които да се повишава чувствителността на обществото към проявите на дискриминация и езика на омразата.

## ХІІ. ПРАВО НА ЗАЩИТА В ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

През 2023 г. се наблюдава лек спад в броя на жалбите на граждани във връзка с конкретни изпълнителни производства (341) в сравнение с тези през 2022 г., когато са били 438. Намалването на броя на жалбите срещу съдебни изпълнители представлява естествено следствие от приетите през 2019 г. промени в Гражданския процесуален кодекс (ГПК) по инициатива на омбудсмана, като тази тенденция се наблюдава именно оттогава. Извън посочената бройка остават разгледаните казуси относно съдебното изпълнение при прием на граждани на място, както и телефонните им обаждания по такива проблеми.

Голяма част от жалбите отразяват затруднението на гражданите да се ориентират в нелеката материя на принудителното изпълнение. Проличава неразбиране относно обстоятелството по чия инициатива започва производството, какви изпълнителни действия са законоустановени и могат да бъдат приложени по искане на вискателя, както и относно прекратяване на делото на основание чл. 433, ал. 1, т. 8 от Гражданския процесуален кодекс, т. нар. перемпция, при която вискателят може да получи изпълнителния лист и да образува ново изпълнително производство, доколкото не е изтекла давността за самото вземане.

Най-общо по подадените жалби се предоставя информация относно правомощията на съдебните изпълнители, подлежащите на обжалване от длъжника изпълнителни действия пред съда, както и контролните органи в лицето на Камарата на частните съдебни изпълнители и Инспектората към министъра на правосъдието, които биха могли да извършат проверка и да наложат съответни наказания при констатирани нарушения в хода на изпълнителния процес.

И през тази година от жалбите на гражданите до омбудсмана се констатира, че основните им оплаквания са свързани с наложените запори върху трудови възнаграждения, пенсии, както и върху банкови сметки, по които постъпват такива и други несеквестрируеми суми. Гражданите отправят искания за вдигане на запорите, като изразяват и недоволство както от затрудненията, които изпитват от невъзможността да ползват банковата си карта, така и от допълнително начисляваните такси за теглене на сумите от каса в банка.

В хода на извършваните проверки във връзка с наложени запори върху банкови сметки се установява, че има случаи, при които съдебният изпълнител не е уведомяван своевременно за произхода на средствата, постъпващи по банковата сметка на длъжника, нито от последния, нито от банката с оглед зачитане тяхната несеквестрируемост.

В част от жалбите гражданите сочат, че банката не им освобождава несеквестрируемите суми за теглене и разпореждане, нито пък ги превежда в изпълнение на запора, чакайки допълнителни указания от съдебния изпълнител. Докато последните бъдат получени, често се стига до нов превод, като наличността по сметката преди постъпването на последното по ред „плащане“ се приема като спестявания на длъжника и съгласно т. 13 от Тълкувателно решение №2 от 26.06.2015 г. по тълкувателно дело №2/2013 г. на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегия на Върховния касационен съд сумата е секвестрируема.

В друга част от жалбите третото задължено лице – банка, преценява, че постъпилите по сметката на длъжника суми са секвестрируеми и ги превежда по

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

изпълнителното дело, с оглед на което същите са разпределени от съдебния изпълнител към вискателя, като впоследствие се установява тяхната несеквестрируемост.

Важно е да се има предвид, че и в двата случая най-добрият начин за защита на длъжника е неговата активност – активност да изиска от банката извлечение от банковата си сметка, което да представи на съдебния изпълнител с оглед уведомяването му за произхода на средствата и съответно или даване на допълнителни указания до третото задължено лице, в случай че сумите не са преведени в изпълнение на запора, или възстановяване на длъжника на постъпилите по делото несеквестрируеми суми.

На следващо място по предложение и настояване на омбудсмана проблемът със секвестрируемостта на данъчните облекчения за деца и за деца с увреждания е решен законодателно още в началото на 2023 г., като средствата са изрично посочени като несеквестрируеми и същите не могат да бъдат удържани. Въпреки изричната регламентация относно тяхната несеквестрируемост все още постъпват жалби от граждани, чиито средства са удържани в изпълнение на наложен запор.

Гражданите настояват и за намеса в изпълнителните производства, като молят за спиране или прекратяване на изпълнителните действия срещу тях, отправят въпроси и по повод на коригирането и опрощаването на дълговете, както и относно отсрочването им във времето.

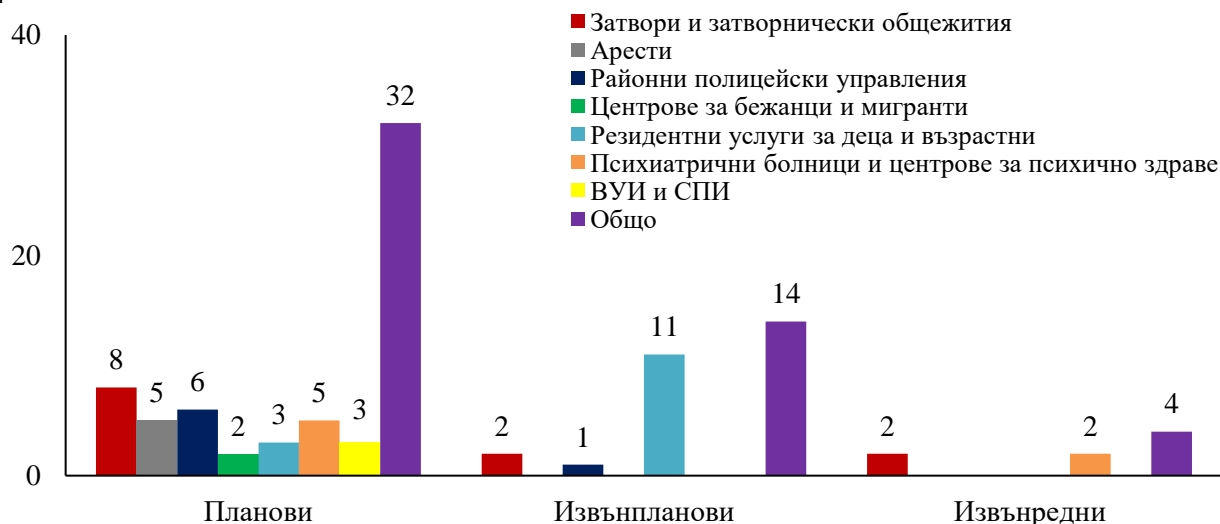
Все по-често в жалбите до институцията на омбудсмана гражданите се интересуват от предвидената в ЗЗД възможност за погасяване по давност на задължения на физически лица с изтичането на 10-годишен срок. В тези случаи омбудсманът информира подробно гражданите за законовата регламентация и възможностите за защитата на правата им.

### **ХІІІ. НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ**

Функциите на омбудсмана на Република България като Национален превантивен механизъм (НПМ) са свързани с прилагането на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание на ООН и промените в Закона за омбудсмана от 2012 г.

През 2023 г. омбудсманът като НПМ осъществява общо 50 проверки в местата за изтърпяване на наказание лишаване от свобода, в държавните психиатрични болници и центровете за психично здраве, в центровете за задържане на бежанци и мигранти, в арестите и в центрове за настаняване от семеен тип за деца и възрастни, като допълнителен и специфичен фокус е поставен и върху правата на децата в конфликт със закона, настанени в институции.

Графика №34. Брой проведени проверки от НПМ през 2023 г. по категории проверявани органи



Общо проверките са обхванали 17 639 лица, включително настанените и преминалите през проверяваните институции в рамките на цялата 2023 г.

В резултат на направените проверки са изпратени общо 129 препоръки до различни органи на власт и институции и е проследено предприемането на конкретни мерки за подобряване на условията в местата за настаняване, задържане или изтърпяване на лишаване от свобода.

За съжаление наблюденията и изводите, направени от омбудсмана в качеството му на НПМ през 2023 г., **продължават да констатираат системни проблеми, за които институцията е алармирала нееднократно публичните власти**, но които не са намерили адекватно решение през годините.

## 1. ПРАВА НА ЛИЦАТА С ПСИХИЧНИ ЗАБОЛЯВАНИЯ

На първо място и с **особена острота през последните две години се постави въпросът за защита правата на лицата с психични заболявания**. Омбудсманът на Република България, в изпълнение на функциите си на НПМ за психично здраве (ЦПЗ) и социални заведения за лица с психични разстройства.

В периода 2022-2023 г. омбудсманът извършва общо 25 внезапни проверки в психиатрични заведения и центрове за резидентни социални услуги. По смисъла на Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание към ООН и Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание към Съвета на Европа – държавните психиатрични болници са места за лишаване от свобода, тъй като част от пациентите са настанени със съдебни решения и не могат доброволно да ги напускат. За това, с особено внимание, омбудсманът като НПМ следи за недопускане на изтезания и други форми на нечовешко или унижително отношение в тези места.

В годишните си доклади за 2019 и за 2022 г. омбудсманът на Република България неизменно алармира публичните власти за **съществуването на хронични проблеми в ДПБ, които могат да се квалифицират като несъвместими с основните стандарти за**

защита от изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание като:

- унижителни материални условия на живот в държавните психиатрични болници;
- хронично недохранване на пациентите поради сгрешен модел на финансиране;
- влошено качество на медицинската грижа;
- липса на кадрово обезпечаване и устойчива политика за преодоляването му;
- липса на социални услуги, които да спомогнат за реинтеграция на пациентите в ДПБ.

**Пример:**

**Най-тежкият случай, който може да бъде квалифициран като изтезание от началото на мандата на омбудсмана като НПМ, е възникналият на 2.10.2023 г. пожар в Държавна психиатрична болница – Ловеч, по време на който е загинал пациент.**

В деня на пожара пациентът е бил изолиран в продължение на 9 часа и е имобилизиран (вързан) за четирите крайника за почти 6 часа. По време на пожара той е вързан и не е могъл да се предпази. Имобилизацията се случва близо месец след постъпването му за лечение. Това от своя страна предполага, че след проведеното му лечение острата фаза на заболяването му е овладяна. Още повече че той е настанен в т. нар. мека стая, която позволява пациентите да правят всичко това без рискове и без затруднения за обгрижващия ги персонал. Видно в случая, вместо „меката стая“ да бъде използвана като щадящо и безопасно място за изолация, тя е използвана като „наказателна стая“.

От проведените интервюта с пациенти починалият не е имал прояви на агресия и автоагресия през цялото време на лечението си. Поради това омбудсманът като НПМ не разбира кое е наложило прилагането на толкова крайни принудителни мерки, а именно три пъти връзване за четирите крайника и 10 часа изолация в една стая („мека стая“) в един и същи ден.

Екипът на НПМ установява, че е нарушена Наредба №1 от 28 юни 2005 г. за реда за прилагане на мерки за временно физическо ограничаване при пациенти с установени психични разстройства. Омбудсманът като НПМ подчертава, че Наредба №1 от 28 юни 2005 г. за реда за прилагане на мерки за временно физическо ограничаване при пациенти с установени психични разстройства противоречи на Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание към ООН и Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание към Съвета на Европа. Екипът на НПМ смята, че е нечовешко и унижително отношение или отнасяне един пациент да бъде вързан в продължение на часове през един и същи ден и изолиран, както екипът на омбудсмана установява в ДПБ – Ловеч. В Наредбата не е регламентирано, след като е назначена една мярка имобилизация (вързване) за 2 часа, това означава ли, че 5 минути след като е изтекла мярката, пациентът отново може да бъде вързан неограничен брой пъти. Така също, когато човек е изолиран за 6 часа, не е регламентирано колко пъти може да се продължи тази мярка за по още 6 часа. На практика човек може да бъде изолиран всеки ден в продължение на 15 дни почти без прекъсване на мярката.

**Проверката на омбудсмана по този трагичен случай откроява множество дефицити на системата за предоставяне на качествена психиатрична грижа и защита на психично болните лица:**

- дефицити в правната рамка и практиките по прилагане на мерките за временно физическо ограничаване на лицата в ДПБ;
- липса на ефективни механизми за контрол от държавните институции;

– хронични проблеми с качество на предоставяната психиатрична помощ заради недостатъчно финансиране на дейността.

### **Препоръки:**

С оглед защита правата на лицата с психични заболявания омбудсманът на Република България счита, че е крайно наложително да се предприемат редица спешни мерки с цел предотвратяване на всяка възможна форма на унижително отнасяне или изтезания:

1. Да се обособи деянието „изтезание“ като самостоятелно престъпление;
2. Да се ангажират практики на ефективен контрол – на основание чл. 127, т. 4 от Конституцията на Република България прокуратурата да упражнява регулярен надзор при изпълнение на наказателните и други принудителни мерки във всички държавни психиатрични болници, тъй като същите се водят места за лишаване от свобода;
3. Да се осъвремени правната уредба на реда за прилагане на мерки за временно физическо ограничаване при пациенти с установени психични разстройства и да се изготви протокол за прилагане на принудителните мерки „имобилизация“ и „изолация“, в който ясно да е отбелязано с каква продължителност и колко често могат да бъдат изолирани и фиксирани пациентите за период от 24 часа, както и да се конкретизират основанията, при които се прилагат тези мерки;
4. Да се разширят възможностите за граждански контрол чрез задължително включване на лице с юридическо образование и представител на правозащитна неправителствена организация в състава на Комисията за надзор по прилагането на мерките за временно физическо ограничаване;
5. Да се унифицира начинът на финансиране за всички здравни заведения за стационарно лечение, като бъде обвързан с качеството на предоставената здравна услуга;
6. Държавната политика за психично здраве да изведе като приоритет повишаване качеството на живот чрез успешна деинституционализация на болните с психични заболявания и тяхната социализация чрез услуги в общността.

## **2. ПРАВА НА ДЕЦАТА В КОНФЛИКТ СЪС ЗАКОНА**

Друг проблем, който придобива характеристиките на хроничен дефицит в защита правата на човека в България, е свързан с правата на децата в конфликт със закона. През изминалите единадесет години омбудсманът като НПМ и мониторингов орган по Конвенцията за правата на детето е поставял различни акценти в дейността си, като един от основните приоритети е правата на децата в конфликт със закона, настанени в институции. През 2014 г. и 2015 г. омбудсманът като НПМ публикува два тематични доклада за състоянието на възпитателните училища – интернати (ВУИ) и социално-педагогическите интернати (СПИ). В докладите подробно са разгледани: правната характеристика на ВУИ и СПИ в международноправен и вътрешноправен аспект; профилът на настанените деца и условията на живот; качеството на образованието и допълнителните дейности; отношението и мерките на закрила за настанените деца; качеството на медицинското обслужване; административният и техническият капацитет на ВУИ и СПИ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Във всеки от своите годишни доклади като НПМ омбудсманът неизменно отправя препоръка за **закриване на интернатите и въвеждане на съвременни и ефективни мерки за работа с децата извършители**, включващи възстановително правосъдие и превантивна работа с тях, както и **създаване на защитна социална система, включваща мрежа от услуги** (интегрирани услуги и възпитателни, психо-социални и защитни мерки и механизми за подкрепа) по отношение на деца, които са в конфликт със закона.

През 2023 г. екипи на омбудсмана от дирекции НПМОПСЧ и „Права на детето“ извършват три проверки във ВУИ и СПИ въз основа на същата стандартизирана методология, за да оценят наличието или отсъствието на напредък в Трети тематичен доклад за правата на децата, настанени във ВУИ и СПИ. По настояване на омбудсмана се закриха четири интерната като този в с. Драгоданово, община Сливен. Броят на децата, настанени в останалите три, намалява на 88 малчугани. Повечето от тях са жертва на обстоятелства в техния живот – бедност, липса на нормални жилищни условия, разделени родители и/или такива, които са икономически емигранти в чужбина. Материалната база е в лошо състояние независимо от извършваните частични ремонти. Влагането на ресурси (финансови, технически и човешки) в системата на ВУИ и СПИ е нецелесъобразно. Усилията на органите на властта трябва да са насочени изцяло към бързото закриване на тези институции и създаване на защитна социална система, включваща мрежа от услуги (интегрирани услуги и възпитателни, психо-социални и защитни мерки и механизми за подкрепа) по отношение на деца, които са в конфликт със закона.

### **Примери:**

*При проверките си екипът на омбудсмана констатира, че част от децата престояват дълго време в СПИ – Варненци. Едно от тях е настанено от 2017 г., което е преди повече от пет години. Към днешна дата детето е на 18 г. Поради престоя в СПИ – Варненци, момчето не може да завърши средно образование, тъй като в интерната няма степен за завършване на средно образование. НПМ отново иска да подчертае, че **всяка форма на лишаване от свобода на деца трябва да бъде прилагана като „крайна мярка и за възможно най-кратък период от време“**. Този основен принцип е заложен в редица международни и европейски актове (чл. 37 от Конвенцията на ООН за правата на детето, чл. 19.1 от „Пекинските правила“ на ООН, чл. 5 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи). Продължителността на санкцията трябва да бъде определена от правораздавателен орган, без да се изключва възможността за предсрочно освобождаване (Правило 2 на Правилата на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица – „Правилата от Хавана“). Още повече, че чл. 30 (2) от Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни гласи: **Максималният престой във възпитателното училище-интернат и в социално-педагогическия интернат не може да бъде повече от три години.***

*Изключително притеснителен е фактът, че по време на проверката екипът установи, че има деца, които са настанени на осем-деветгодишна възраст. Едно от децата, настанено през 2022 г., е с психично заболяване. **Становището на НПМ е, че деца правонарушители до 14 г. са деца в риск и следва да бъдат обект единствено на подкрепа и закрила.** Лишаването от свобода с цел наказание трябва да се прилага само спрямо деца над 14 г. единствено при крайна необходимост и за най-кратък период. Поради отдалечеността на интерната тези деца не са се виждали с родителите си, откак са настанени. Те са от различни краища на страната.*

Третият тематичен доклад за правата на децата, настанени във ВУИ и СПИ, констатира серия хронични пороци:



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

– ВУИ и СПИ не отговарят на международните стандарти – те са от така наречения казармен тип сгради, т.е. помещенията за спане, бани, тоалетни са общи. Децата, настанени в тях, нямат достъп до качествено образование и медицински грижи. Близките им не могат да ги посещават поради отдалечеността на институциите и липсата на средства.

– Възпитателните мерки по чл. 13 на ЗБППМН носят характеристиките на наказателна репресия, т.е техният възпитателен ефект е в налагането на санкция или ограничение.

– Липса на последващ периодичен съдебен контрол и осигуряване на правна помощ на настанените деца във връзка с наложените им възпитателни мерки (българската държава вече е осъждана в Европейския съд по права на човека – Делото „Д. Л. срещу БЪЛГАРИЯ“ от 19 май 2016 г.).

– Приложимото законодателство не позволява непълнолетните, настанени във възпитателен център – интернат, да се обръщат към съдебните органи, за да поискат преразглеждането на задържането си.

– Във вътрешното право на България не съществува периодична и автоматична проверка по отношение на разглежданото задържане.

### **Препоръки:**

За поредна година омбудсманът като НППМ подчертава, че е **необходимо приемане на национална политика и стратегия за детско правосъдие с дългосрочен хоризонт**. Усилията на органите на властта трябва да са насочени изцяло към бързото закриване на институциите за деца в конфликт със закона и създаване на защитена социална система, включваща създаване на мрежа от услуги (интегрирани услуги и възпитателни, психо-социални и защитни мерки и механизми за подкрепа) по отношение на тези деца:

1. Реформа в системата за детско правосъдие и оценка на нуждата от функциониране на специализирани съдебни състави за деца;
2. Отмяна на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, действащ от 1958 г., и приемане на Закона за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица;
3. Закриване в най-кратък срок на интернатите и въвеждане на съвременни и ефективни мерки за работа с децата извършители, включващи възстановително правосъдие и превантивна работа с тях;
4. Създаване на защитена социална система, включваща мрежа от услуги (интегрирани услуги и възпитателни, психо-социални и защитни мерки и механизми за подкрепа) по отношение на деца, които са в конфликт със закона и техните семейства.
5. Продължава да е актуална и препоръката за необходимостта да се предприемат ефективни законодателни действия за транспонирането в НПК на Директива 2016/800/ на ЕС относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство.

### 3. ПРАВА НА ДЕЦАТА И ПЪЛНОЛЕТНИТЕ ЛИЦА, НАСТАНЕНИ В СОЦИАЛНИ РЕЗИДЕНТНИ УСЛУГИ

През 2023 г. омбудсманът като НПМ извършва общо 3 планови и 11 внезапни проверки в социални институции за деца и пълнолетни лица. Омбудсманът през годините многократно отправя препоръка да се ускори процесът на деинституционализация на грижата за възрастни, тъй като продължителното пребиваване на хора с увреждания в институции нарушава основни човешки права, а самите домове могат да се определят като места за лишаване от свобода. Въпреки това все още съществуват седем институции с капацитет над 100 души (една с 228), разположени на голямо разстояние от общински центрове и болници, с липсващи специалисти, които да се грижат за тях. Към момента са закрити едва 9 дома за лица с умствена изостаналост, психични разстройства и деменция. За пореден път се констатира обстоятелството, че домовете не отговарят на никакви критерии за предоставяне на качествена социална услуга за хора с увреждания. Отношението към настанените хора и тяхното пребиваване там е не само лошо и унижително, но са нарушени техни основни човешки права:

- право на свободно придвижване и контакти с външния свят;
- право на качествена психологическа и медицинска грижа;
- право на лично пространство и качествени санитарно – битови условия;
- право на индивидуална грижа.

#### Препоръки:

1. Да се заложат ясни критерии и подход при извеждането на деца и лица в алтернативни услуги;
2. Децата и пълнолетните лица, които са в процес на деинституционализация и предстои да бъдат изведени, да бъдат предварително подготвени за извеждането им;
3. Екипите и медицинското лице в местата, където ще бъдат преместени децата и пълнолетните лица, да се запознаят предварително с индивидуалните им потребности;
4. Децата и лицата, чиито близки поддържат контакт с тях, да бъдат настанени възможно най-близко до местоживеенето им;
5. Да има задълбочена комуникация от страна на отделите „Закрила на детето“ към дирекциите „Социално подпомагане“ с управителите на резидентните социални услуги за деца;
6. Да не се разкриват социални услуги от нов тип в сградите на старите услуги;
7. Да се извърши пълно обследване дали всички сгради, в които се предоставят социални услуги за деца, отговарят на нормативните изисквания, особено по отношение на достъпна среда.

### 4. ЗАЩИТА НА ЛИШЕНИТЕ ОТ СВОБОДА В МЕСТАТА ЗА ИЗТЪРПЯВАНЕ НА НАКАЗАНИЯ КЪМ МИНИСТЕРСТВОТО НА ПРАВОСЪДИЕТО (МП)

И през 2023 г. продължава тенденцията за голям обем проверки в местата за изтърпяване на наказания към МП. В края на октомври 2022 г. е публикуван докладът на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ) от неговото осмо посещение в България. КПИ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

посочва като актуални и съществени проблемите, свързани с **насилието между затворници, незадоволителните условия в затворите и арестите в страната, масовото разпространение на дървеници, хлебарки и други вредители, както и липсата на смислени и конструктивни дейности за лишените от свобода.**

Горепосочените констатации се потвърждават и от извършените проверки на омбудсмана в качеството му на НПМ през 2023 г., което явно демонстрира продължаващата необходимост от реформиране на наказателната политика в пенитенциарната система. През 2023 г. омбудсманът в качеството си на НПМ извършва планирани проверки в три затвора (в Бобов дол, Бургас и Варна), в шест затворнически общежития от открит и закрит тип и в пет ареста. По постъпили сигнали омбудсманът извършва пет внезапни проверки: в Плевен, Бургас и три внезапни проверки в Софийския централен затвор, една от които в Специализираната болница за активно лечение на лишените от свобода.

Вследствие на извършените проверки е установена положителна тенденция за полагане на усилия от страна на затворническата администрация за подобряване на материално-битовите условия, разширяване на капацитета на затворите и намаляване на пренаселеността, с което да се отговори на европейските изисквания и стандарти.

Въпреки това редица проблеми на пенитенциарната система остават нерешени. Проблемите, констатирани от проведените проверки през 2023 г., както и разгледаните жалби от лишени от свобода, могат да бъдат систематизирани в няколко групи:

– **Оплаквания, свързани с нарушение на забраната на чл. 3 от ЗИНЗС:** липса на достатъчно жилищна площ, храна, облекло, отопление, осветление, проветряване, медицинско обслужване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможност за общуване, необоснована употреба на помощни средства, както и други подобни действия, бездействия или обстоятелства, които уронват човешкото достойнство или пораждаят чувство на страх, незащитеност или малоценност.

– Оплаквания, свързани с наложени запори по образувани изпълнителни производства срещу лишени от свобода.

– Оплаквания, свързани с условното предсрочно освобождаване и замяната на режима.

– Оплаквания, свързани с откази на администрацията на затвора за включване в образователен или трудов процес на лишени от свобода.

**Общата критична констатация в този сектор продължава да е свързана с липсата на ефективно решение на няколко основни проблема:**

– системни дефицити при медицинското обслужване на лишените от свобода;

– продължаващи дефицити с амортизиран, силно остарял и хигиенно ненадежден постелъчен инвентар;

– нерешени проблеми с наличието на хлебарки и дървеници в местата за лишаване от свобода и др.

Омбудсманът, в качеството си на НПМ, многократно се застъпва за правото на лишените от свобода на труд и образование, като подчертава пред затворническата администрация тяхното значение за поправително-превъзпитателното въздействие на наказанието, както и законово установеното право на лишените от свобода на подходяща работа – чл. 77, ал. 1 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС): *По време на изтърпяване на наказанието лишените от свобода имат право на подходяща работа.* Омбудсманът обръща и специално внимание на чл. 41, ал. 1 от

Наказателния кодекс (НК), гласящ, **че изтърпяване на наказанието лишаване от свобода се съпровожда с подходящ, съответно заплатен общественополезен труд**, чрез който се цели превъзпитанието на осъдените, както и създаването и повишаването на тяхната професионална квалификация.

**Препоръки:**

1. Да бъдат предприети мерки за трайно справяне с проблема с дървениците и хлебарките в местата за лишаване от свобода;
2. Да бъде увеличен бюджетът за училищата при местата за лишаване от свобода, тъй като обучението и образованието на лишените от свобода е важна част от реинтеграцията им;
3. Да бъдат продължени усилията и потърсени нови възможности за осигуряване на по-продължително присъствие на медицински специалисти в местата за лишаване от свобода;
4. Да бъде създаден ред за заплащане на лекарствените продукти със средства на затворите при констатирана липса на постъпление в личната сметка на лишените от свобода;
5. Лишени от свобода с установени психически разстройства да бъдат настанявани в подходяща медицинска среда под наблюдение на квалифицирани специалисти.

## **5. ПРАВА НА ЛИЦАТА, ТЪРСЕЩИ ЗАКРИЛА**

В качеството си на НПМ всяка година омбудсманът извършва проверки в **центровете за временно настаняване на чужденци** към Министерството на вътрешните работи и в **центровете за настаняване на бежанци** към Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет (ДАБ при МС). Основен акцент при всяка проверка е оценка на **условията, при които живеят непридружените малолетни и непълнолетни лица и предоставяните форми на подкрепа**.

По статистически данни на ДАБ при МС за 2023 г. са подадени 5 702 молби за международна закрила от непридружени малолетни и непълнолетни лица в сравнение с подадените 3 121 през предходната 2022 г. От 5702 подадени молби 3 843 са от непридружени деца, от които 1 416 са малолетни. През 2023 г. 49 непридружени деца са настанени в центрове за социални услуги в сравнение с 29 през предходната 2022 г. Обезпокоително е, че твърде често непридружените деца изчезват от центровете за настаняване от отворен тип на ДАБ при МС в рамките на седмица или две, като продължават пътя си към Западна Европа по организирани и скъпоструващи нелегални бежански канали.

Проверките през 2023 г. констатира**т нарастващ брой непридружени малолетни и непълнолетни лица в условията на трайно нерешени основни проблеми:**

– Не е изпълнена препоръката на омбудсмана от 2022 г. и РПЦ – Харманли, продължава да не разполага със сигурна зона за непридружени непълнолетни и малолетни деца, търсеци международна закрила;

– Продължава да е актуална и препоръката на омбудсмана за въвеждането на системна политика за закрила и интегриране на ненавършилите пълнолетие непридружени лица – необходимо е да бъде направена оценка на възможните мерки за осигуряване на закрила и подкрепа на ненавършилите пълнолетие непридружени лица,

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

получили статут, чрез интеграция в общността и при заявено нежелание да бъдат настанявани в резидентна социална грижа.

Омбудсманът на Република България е единствената българска държавна институция, която извършва **наблюдение при извеждането на чужди граждани**, с наложени принудителни административни мерки (ПАМ) по Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ). В качеството му на НППМ, той има богат опит в областта на защитата на правата на човека и основни свободи, свързани със статута на лицата, търсещи закрила, и на чужденците, настанени в специалните домове за временно настаняване към МВР. През 2023 г. омбудсманът провежда мониторинг върху изпълнението на 33 принудителни административни мерки по връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна и експулсиране. Наблюдаващите екипи установяват системни проблеми при проверка на личните дела на чужденците: продължава практиката на недоокомплектоване на документацията, особено по отношение обжалването на заповеди за налагане на принудителни административни мерки; липсващи доказателства, че чуждите граждани са запознати със съдържанието на издадените им заповеди за налагане на принудителни административни мерки, както и с правото им да я обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс; липсата на доказателства, че настанените в СДВНЧ чужди граждани са запознати с правото им да получат правна помощ и че са се срещали с адвокати, които са ги консултирали и запознали с техните права и правни възможности и др.

Годишният доклад на омбудсмана като НППМ за 2023 г. за съжаление устойчиво продължава да откроява и други трайно нерешени проблеми:

– **Трайно недофинансиране и хроничен недостиг на кадри за осигуряване на качествено медицинско обслужване и здравни грижи за лицата във всички категории проверявани обекти** – затвори, психиатрични болници, социално-педагогически интернати, центрове за бежанци и мигранти, както и центрове за настаняване от семеен тип за деца и възрастни;

– **Липса на бюджетно финансиране за социални дейности в местата за изтърпяване на наказания към МП** – социалната работа и реинтеграция на лишените от свобода лица продължават да са под въпрос за много от затворите.

### **Препоръки:**

1. Да се изгради в РПЦ – Харманли, сигурна зона за непридружени непълнолетни и малолетни деца, търсещи международна закрила;
2. Да се разработи системна политика за закрила и интегриране на ненавършилите пълнолетие непридружени лица получили статут на бежанец;
3. Да се създаде устойчива политика за информиране на лицата, търсещи закрила (международна или временна), относно условията за пребиваване в Република България;
4. Да се изготви дългосрочна стратегия за интегриране на разселените лица, с която трайно да им се осигури достъп до социални, здравни и образователни услуги;
5. Да се разработи цялостна стратегия в дългосрочен план за настаняване на трайно нарастващия брой на малолетни и непълнолетни непридружени деца на територията на Република България, която да отчита специфичните нужди на целевата група;
6. Да се създаде механизъм за системен контрол на незаконно отблъскване на чужденци по границата, включително чрез командироване на допълнителни служители;

7. Да бъде утвърден единен образец на заповеди за налагане на ПАМ по ЗЧРБ, който да бъде подписван от чуждия гражданин и от заклет преводач;
8. Да се създаде механизъм за системно уведомяване на омбудсмана относно предстоящи изпълнения на принудителни административни мерки по ЗЧРБ;
9. Да се комплектуват пълно досиетата на чужденците, настанени в СДВНЧ – всичко, свързано с изпълнението на ПАМ по ЗЧРБ.

## **6. ЗАЩИТА НА ЛИЦА, ЗАДЪРЖАНИ В МЕСТАТА ЗА НАСТАНЯВАНЕ КЪМ МИНИСТЕРСТВОТО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ (МВР)**

Друг акцент в дейността на омбудсмана като НПМ и през 2023 г. е **защитата на правата на лицата, задържани в местата за настаняване към МВР**. В проверките са обхванати общо най-големият контингент от лица сред всички инспектирани през 2023 г. институции – общо 2 509. Извършени са проверки с оглед проследяване изпълнението на отправените през 2022 г. препоръки във връзка с правата на непълнолетните лица и лицата, търсещи или с отказана международна закрила. През 2023 г. омбудсманът извършва проверки в четири помещения за настаняване на задържани лица в системата на МВР. Материално-битовите условия в местата за задържане продължават да бъдат незадоволителни, със слаб достъп до дневна светлина и амортизирана материална база.

Всички проверени обекти разполагат с отделни помещения за настаняване на непълнолетни и се спазват отправените препоръки от омбудсмана при задържането на непълнолетни да се спазва разпоредбата на чл. 2 от Закона за закрила на детето. С въведените изменения в Инструкция №8121з-78 от 24 януари 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица и реда в тях в МВР, е изпълнена препоръката на омбудсмана за **задължително участие на адвокат, когато задържаното лице е непълнолетно**.

Омбудсманът като НПМ отчита като положителна промяна това, че във всички проверени помещения на видно място е поставен телефонът на Националното бюро за правна помощ, както и актуален списък на дежурните адвокати към съответната колегия, с което да се гарантира правото на защита на задържаните.

### **Препоръки:**

1. Оперативните работници в местата за 24-часово задържане да уведомяват задължително и своевременно родител или настойник, както и директора на учебното заведение, в което задържаният е ученик;
2. Да се спазва изискването за задължително участие на адвокат при задържането на непълнолетен;
3. При задържането на непълнолетно лице да се спазват стриктно разпоредбите на чл. 2 от Закона за закрила на детето;
4. Служителите в РУП на МВР, работещи с деца, да преминават задължително обучение, съобразено с контактите им с децата.

## XIV. ОДИТ НА ДЕЙНОСТТА ПО РАБОТА СЪС СИГНАЛИ И ЗАЩИТА НА СИГНАЛИЗИРАЩИТЕ ЛИЦА

През 2023 г. омбудсманът на Република България поема нова роля, разширявайки своята многопосочна дейност при застъпничеството за правата и свободите на гражданите – да извършва външен одит на дейността по работа със сигнали и защита на сигнализиращите лица по Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН).

Тази нова функция става факт с §5 от заключителните разпоредби на ЗЗЛПСПОИН (обн., ДВ, бр. 11 от 2 февруари 2023 г.), с който се създава т. 14 в чл. 19, ал. 1 от Закона за омбудсмана, с която се разширяват правомощията на омбудсмана на Република България да извършва външен одит на дейността по работа със сигнали и защита на сигнализиращите лица по ЗЗЛПСПОИН. Чл. 30, ал. 1 от ЗЛПСПОИН регламентира, че Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) подлежи на външен одит по отношение изпълнението на задълженията по този закон и коректната работа със сигналите и защитата на техните податели.

Одитът се извършва от омбудсмана на Република България. Омбудсманът извършва проверка на място на работата на звеното – външен канал за подаване на сигнали, която включва преглед на спазването на сроковете за обработка на сигналите, качеството на взаимодействие между КЗЛД и другите компетентни органи по чл. 20 от закона, съответствието на регистрите със закона и други аспекти от дейността на КЗЛД, позволяващи оценка на нейната ефективност по отношение на работата със сигнали (чл. 30, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН). Също така, съгласно разпоредбата на чл. 30, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН, омбудсманът приема и разглежда жалби срещу КЗЛД на лица, подали сигнали, включително за неосигурена защита или нарушения на поверителността на информацията в тях.

Във връзка с тези нови правомощия от началото на октомври 2023 г. в структурата на омбудсмана започва да функционира нова дирекция „Одит на дейността по работа със сигнали и защита на сигнализиращите лица“. Изграден е капацитет за работа и са създадени правила за провеждането на независим външен одит на дейността на Централния орган за външно подаване на сигнали и защита на лицата в Република България, създаден с чл. 19 от ЗЗЛПСПОИН.

Изработена е методология, с която се предоставя рамка за извършването на проверки, която включва оценка на съответствието на външния канал с приложимия закон и процедури, както и параметрите, позволяващи оценка на ефективността на работата на КЗЛД в приемането, разглеждането, насочването на сигнали и предоставянето на защита на лицата, подаващи сигнали.

Предметът на проверката при одит на външния канал на Комисията за защита на лични данни е спазването на изискванията, определени в ЗЗЛПСПОИН към канала за външно подаване на жалби, и включва различни аспекти на дейността, свързани с приемането на сигнали, защитата на личните данни и работата със сигнали.

Предметът на проверката включва:

– **Приемане на сигнали:** преглед на процедурите и методите за приемане на сигнали чрез външния канал.

– **Извършване на проверка на сигналите:** преглед на процедурите и движението на сигналите; проверка на сроковете за обработка на сигналите и тяхното насочване; извършване на самостоятелни проверки.

– **Последващи действия:** Оценка на ефективността на сътрудничеството и взаимодействието между Комисията и другите компетентни органи и организации по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, срокове за уведомяване.

– **Регистър на сигналите и защита на поверителността и самоличността на засегнатите лица:** Преглед на мерките и процедурите, предприети за защита на личните данни на лицата, подаващи сигнали, и засегнатите лица.

– **Мерки за подкрепа:** проверка на процедурите, осигуряващи изчерпателна, независима, безплатна и достъпна информация и съвети, които се предоставят индивидуално и поверително относно процедурите и мерките за защита; процедури за осигуряване на помощ пред всеки орган, необходима за защита срещу ответни действия на лицата, подали сигнали.

Тези аспекти образуват основата на предмета на проверката на външния канал на КЗЛД и се фокусират върху ефективността и съответствието на дейността на външния канал с приложимия закон. Всяка извършена проверка приключва с доклад, който съдържа констатации, заключения и конкретни препоръки към проверяваната организация.

В изпълнение на новите правомощия на омбудсмана през декември 2023 г. стартира процедурата по осъществяване на първата одитна проверка на външния канал за подаване на сигнали. Проверката приключи с изготвянето на доклад, който съдържа констатации, заключения и препоръки.

### ***Констатации и заключения от извършената одитна проверка:***

## **1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ**

Законът за защита на лицата, подаващи сигнали и публично оповестяващи информация за нарушения (ЗЗЛПСПОИН), възлага на КЗЛД да бъде Централен орган за външно подаване на сигнали и за защита на лицата, на които такава защита се предоставя по смисъла на посочения нормативен акт.

Комисията е колегиален орган, който се състои от председател и четирима членове, като дейността на членовете е структурирана и на основание ЗЗЛПСПОИН.

При осъществяване на своята дейност Комисията се подпомага от администрация, като урежда в правилник своята дейност, дейността на администрацията си и реда да разглеждане на производствата пред нея (чл. 9, ал. 1 и ал. 3 от ЗЗЛД).

Правилникът за дейността на Комисията и на нейната администрация (ПДКЗЛДНА) е обнародван в ДВ, бр. 60 от 30 юли 2019 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 38 от 28 април 2023 г. и в него се определят и правилата във връзка с разглеждане на сигнали или публично оповестена информация за нарушения на българското законодателство или на актове на ЕС, подадени пред комисията като канал за външно подаване на сигнали, доколкото същите не са уредени в ЗЗЛПСПОИН, както и изпълнението на задълженията на КЗЛД като задължен субект по чл. 12 от този закон.

Конкретните функционални задължения на дирекция „Канал за външно подаване на сигнали“ (дирекция КВПС) са уредени в ЗЗЛПСПОИН и чл. 25а от ПДКЗЛДНА.

По отношение на това административно звено като част от специализираната администрация на КЗЛД са приложими и регламентирани в специална глава на



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

ПДКЗЛДНА, която е в сила от 28.04.2023 г. (Глава пета. Разглеждане на сигнали за нарушения по Закона за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения от ПДКЗЛДНА)

Дирекция КВПС е част от специализираната администрация на КЗЛД, за която е регламентирано да подпомага комисията при осъществяването на правомощията, и на Централен орган за външно подаване на сигнали и за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.

Дирекция КВПС докладва на закрито заседание на Комисията въпросите, по които КЗЛД следва да се произнесе с решение.

За проведените разисквания и съответно взетите решения се изготвя отделен протокол, който е достъпен само за председателя и членовете на КЗЛД и директора на дирекция КВПС.

Основните дейности на дирекция КВПС са посочени в графиката по-долу, като освен тях следва да изпълнява и други задачи, възложени от председателя, комисията или от главния секретар.

Задълженията на дирекция КВПС на основание чл. 25а от ПДКЗЛДНА са:



Щатният брой на служителите в дирекция КВПС е 15 души, съгласно Приложението към чл. 15, ал. 6 от ПДКЗЛДНА. Към момента на проверка са заети 5 щатни бройки, както следва: „директор на дирекция“ – 1 щатна бройка, „главен експерт“ – 4 щатни бройки. Проверяващият екип установи, че към настоящия момент всички експерти от КВПС са ангажирани с гореописаните дейности, като на същите са им

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

вменени като преки задължения съгласно длъжностните им характеристики. Предстои стартиране на конкурсни процедури за незаетите 10 щатни бройки.

Още с приемането на ЗЗЛПСПОИН започва работата по създаването на националната система за защита на лицата, подаващи сигнали за нарушения или публично оповестяващи информация за нарушения. Едновременно с това са създадени и условия за сформирването на екипа на бъдещата дирекция КВПС, положени са и основите за изграждането на административния капацитет на новото звено.

Към настоящия момент в изпълнение на задълженията си по ЗЗЛПСПОИН Комисията е разработила следните документи и нормативни актове:

- Пътна карта за въвеждане на системата за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения (вътрешен и външен канал);
- Формуляр за регистриране на сигнал за подаване на информация за нарушения съгласно ЗЗЛПСПОИН (утвърден от КЗЛД с решение от 19.04.2023 г., протокол №13, посл. изм. доп. с решение на КЗЛД от 13.12.2023 г., протокол №45);
- Модел на регистър на сигналите (утвърден от КЗЛД с решение от 19.04.2023 г., протокол №13);
- Правилник за изменение и допълнение на ПДКЗЛДНА (приет с решение на КЗЛД от 19 април 2023 г., протокол №13, обн., ДВ, бр. 38/28.04.2023 г.);
- Временни вътрешни правила за разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН (приети с решение на КЗЛД от 10 май 2023 г., протокол №16);
- Заповед на председателя на КЗЛД №РД-15-163/4.05.2023 г. относно създаване на организация за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН;
- Докладна записка на главния секретар №РД-08-5/4.05.2023 г. относно създаване на временна вътрешноведомствена организация на работните процеси в КЗЛД за обезпечаване изпълнението на функциите на Комисията като Централен орган за външно подаване на сигнали по ЗЗЛПСПОИН и за защита на лицата по чл. 5 от този закон;
- Документация за провеждане на обществена поръчка с предмет: „Разработване и въвеждане в експлоатация на информационна система за външно подаване на сигнали съгласно изискванията на чл. 22 от ЗЗЛПСПОИН“. Обществената поръчка е приключила с Решение за избор на изпълнител и сключен договор. Договорът е изпълнен на 20.12.2023 г. Проведено е обучение на служителите, обективизирано в констативен протокол АПО-20-29/14.12.2023 г. Предстои въвеждане в реална експлоатационна среда на системата;
- Наредба №1 от 27 юли 2023 г. за воденето на регистъра на сигналите по чл. 18 от ЗЗЛПСПОИН и за препращане на вътрешни сигнали към КЗЛД (приет с решение на КЗЛД от 27 юли, протокол №28, обн. ДВ, бр. 67/4.08.2023 г.);
- Методически указания №1 за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, постъпили при задължените субекти по ЗЗЛПСПОИН (приети с решение на КЗЛД от 27.07.2023 г., протокол №28, изм. и доп. с решение на КЗЛД от 13.12.2023 г., протокол №45);
- Методически указания №2 относно подаването към КЗЛД на необходимата статистическа информация по ЗЗЛПСПОИН (приети с решение на КЗЛД от 13.12.2023 г., протокол №45);
- Информация по чл. 21 от ЗЗЛПСПОИН (налична на интернет страницата на КЗЛД, считано от 4.05.2023 г., посл. актуализация на 13.12.2023 г. съгласно протокол

№45), ведно със специална политика за поверителност, приложима за разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН;

- Разяснителни материали по ЗЗЛПСПОИН, вкл. отговори на често задавани въпроси по ЗЗЛПСПОИН (налични на интернет страницата на КЗЛД, посл. актуализация на 13.12.2023 г. съгласно протокол №45);

- Длъжностни характеристики на служителите в дирекция „Канал за външно подаване на сигнали“ – 8 бр. в четири професионални направления, както следва: „Инженерно-технически науки“, „Финансови въпроси“, „Общи юридически въпроси“ и „Профилирани правни въпроси“;

- Протокол за случайно разпределение на постъпил сигнал;

- В процес на разглеждане и приемане са Правила за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по канал за външно подаване на сигнали и последващите действия по тях съгласно ЗЗЛПСПОИН;

- По искане на МС от страна на КЗЛД е изготвено становище относно длъжности на пряко подчинение на органите на изпълнителната власт – „длъжностно лице по защита на данните“ и „служител, отговарящ за разглеждането на сигнали“ по ЗЗЛПСПОИН, рег. №РД-01-102/28.06.2023 г.;

- Становище на КЗЛД, във връзка с въпроси, свързани с прилагането на ЗЗЛПСПОИН по искане на фондация „Български институт за правни инициативи“, рег. №РД-01-112/21.07.2023 г.

Създаден е капацитет за работа по административнонаказателната дейност.

В изпълнение изискванията на чл. 46, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН актовете за установяване на нарушенията се съставят от определени от председателя на КЗЛД длъжностни лица, а наказателните постановления се издават от председателя на Комисията.

Със Заповед №РД-15-569/7.11.2023 г. на председателя на КЗЛД са определени длъжностни лица от дирекция КВПС, които да осъществяват дейностите и процедурите по съставяне и връчване на актове за установяване на административни нарушения по глава четвърта „Административнонаказателни разпоредби“ от ЗЗЛПСПОИН.

Проведени са обучения на служителите. Служителите, които извършват обучения и разяснения по ЗЗЛПСПОИН, са от дирекция КВПС, както и от дирекция „Правно-нормативна и международна дейност“.

**Заключение:** Към момента на проверката е установено, че реалният човешки ресурс, с който разполага дирекция КВПС, за да осъществява дейностите по защита на лицата, подаващи сигнали по реда на ЗЗЛПСПОИН, не е цялостната щатна численост. С оглед на ефективното изпълнение на дейностите на дирекция КВПС и необходимостта от изграждане на административен капацитет в областта на защита на лицата, подаващи сигнали по реда на ЗЗЛПСПОИН, е необходимо укрепване на капацитета на дирекцията. За целта следва да се проведат конкурси за незаетите 10 щатни бройки в дирекцията.

Към настоящия момент са заети само пет щатни бройки, като същите са ангажирани с всички дейностите на КВПС, които са им вменени като преки задължения съгласно длъжностните им характеристики. В този смисъл числеността на служителите на дирекция КВПС е крайно недостатъчна на фона на нейните правомощия. Това може да доведе до натоварване на работещите служители и до понижаване на количествените измерители за дейността на дирекция КВПС.

С оглед на това е необходимо да се укрепят капацитетът на дирекцията.

**2. ПРИЕМАНЕ НА СИГНАЛИ** – преглед на процедурите и методите за приемане на сигнали чрез канала за външно подаване на сигнали.

**Критерии и законови изисквания:**

(чл. 23 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 15 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 16 от ЗЗЛПСПОИН)

**Констатации:**

Проверяващият екип проучи процедурите и методите за приемане на сигнали чрез канала за външно подаване на сигнали, като се установи следното: Сигналите в предметния обхват на ЗЗЛПСПОИН постъпват в КЗЛД по всички комуникационни канали:

- **Лично** на хартиен носител – в деловодството на КЗЛД на адрес: гр. София 1592, бул. „Проф. Цветан Лазаров“ № 2.
- **С писмо** на адрес: гр. София 1592, бул. „Проф. Цветан Лазаров“ № 2, Комисия за защита на личните данни.
- **По факс** – на телефонен номер 02/91 535 25.
- **На електронната поща на КЗЛД** – [kzld@cpdp.bg](mailto:kzld@cpdp.bg) и [whistleblowing@cpdp.bg](mailto:whistleblowing@cpdp.bg).
- **Чрез Системата за сигурно електронно връчване**, поддържана от Министерството на електронното управление.
- **На място в сградата на Комисията** се извършват и устни консултации на граждани, които искат да подадат сигнал.

Постъпилите сигнали по канала за външно подаване на сигнали се завежда с идентификатор – обозначение КВПС, пореден номер и дата на подаване в нарочен деловоден регистър извън деловодната система на КЗЛД от определен за това служител. Регистрационен номер КВПС е отделен и се дава независимо от генерирания уникален идентификационен код. Всички входящи и изходящи документи, касаещи вече заведен сигнал, се завеждат в деловодния регистър под същия входящ номер с пореден индекс и дата. Когато е подаден сигнал, за който не е попълнен формуляр по образец, утвърден от централния орган за външно подаване на сигнали, служителят, който приема сигнала, го попълва. Формулярът съдържа следните реквизити:

- трите имена, адрес и телефон на подателя, както и електронен адрес, ако има такъв;
- имената на лицето, срещу което се подава сигналът, и неговата месторабота, ако сигналът се подава срещу конкретни лица и те са известни;
- конкретни данни за нарушение или за реална опасност такова да бъде извършено, място и период на извършване на нарушението, ако такова е извършено, описание на деянието или обстановката и други обстоятелства, доколкото такива са известни на сигнализиращото лице;
- дата на подаване на сигнала;
- подпис, електронен подпис или друга идентификация на подателя.

След завеждането на сигнала незабавно се извършва анализ дали попада в приложното поле на ЗЗЛПСПОИН. Проверяват се данните и за достоверност/правдоподобност на сигнала, както следва:

- данни, че сигналът се отнася за нарушение, което попада в предметния обхват на чл. 3 от ЗЗЛПСПОИН;
- данни за очевидно неверни и заблуждаващи твърдения и факти по смисъла на чл. 16, ал. 6, изр. 2 от ЗЗЛПСПОИН;

- качеството на сигнализиращото лице – лице в обхвата на чл. 5, ал. 2 и 3 от ЗЗЛПСПОИН;
- анализ на качеството на засегнатото лице;
- изясняване на наличие на работен контекст;
- наличие на конкретни данни за нарушение и реална опасност такова да бъде извършено, както и данни за датата на извършване на твърдяното нарушение или периода на извършването му.

За изясняване на тези обстоятелства се осъществява комуникация както със сигнализиращото, така и със засегнатото лице. Липсата на гореописаните данни представляват основание за нередовност на сигнала, като в тези случаи се дава 7-дневен срок за отстраняване на нередовностите. Тази проверка се прави от директора на дирекция КВПС. Проверяващият екип проследи, че това става обикновено в рамките на един ден. След като се установи, че попада в приложното поле на закона, веднага се генерира уникален идентификационен номер (УИН). Този код се генерира, за да се гарантира, че всеки постъпил сигнал във външния канал, както и при задължените субекти, ще бъде регистриран и разгледан и ще се осигури отчетност и проследимост на всеки сигнал във връзка и с контролните правомощия на Комисията. След това директорът на дирекция КВПС извършва разпределение на експерт на случаен принцип, което към момента на проверката се извършва чрез жребий и се описва в протокол на хартиен носител, за случайно разпределение, който се подписва от трима свидетели. Протоколите за разпределение се описват в нарочен регистър и се съхраняват в класьор, заключен в каса, в специално обособено помещение за съхранение на документите на дирекция КВПС, както и в метални заключващи се шкафове.

Проверяващият екип извършва преглед на случаен принцип на няколко подадени сигнала. От извършения им анализ се установи, че са спазени нормативните изисквания за приемане и регистриране на сигнали, които отчасти са описани в изготвени от Комисията Временни правила за разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по външен канал по ЗЗЛПСПОИН, както и в Правилника за дейността на Комисията за защита на личните данни.

**Заключение:** От извършеното проучване на организацията на процеса по приемане на сигнали проверяващият екип установява, че като цяло приемането на сигнали се извършва в съответствие с чл. 23 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 15 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 16 от ЗЗЛПСПОИН.

**3. ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРОВЕРКА НА СИГНАЛИТЕ** – преглед на процедурите и движението на сигналите; проверка на сроковете за обработка на сигналите и тяхното насочване; извършване на самостоятелни проверки по чл. 24 от ЗЗЛПСПОИН.

***Критерии и законови изисквания:***

**(чл. 23 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 15 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 24 от ЗЗЛПСПОИН)**

За извършване на анализ са изискани процедурите и правилата за движението за сигналите, комуникацията с контролните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, методологията за преценка за съответствието на сигналите със законовите изисквания. От КЗЛД предоставят временни вътрешни правила за разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по външен канал по ЗЗЛПСПОИН (приети с решение на КЗЛД от 10 май 2023 г., протокол №16). След извършен преглед на правилата е установено, че техният обхват е непълен и липсва описание на съществени процеси. В допълнение

проверяващият екип е информиран, че в процес на разглеждане и приемане са Правила за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по Канал за външно подаване на сигнали и последващите действия по тях съгласно ЗЗЛПСПОИН. До приключване на проверката същите не са предоставени на проверяващия екип.

Проверяващият екип проучи процеса на движението на сигналите след постъпването им, сроковете за обработка и насочването им към контролните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН. Установено е, че след регистриране на сигнала същият се разпределя на случаен принцип на експерт от дирекция КВПС, който започва проучването му. Не по късно от 7-дневен срок експертът, на който е разпределен сигналът, дава предложение на директора на дирекция КВПС към кой компетентен орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН следва да бъде препратен.

Към настоящия момент сроковете са следени текущо от съответния служител, отговорен за разглеждането на съответния сигнал, от неговия пряк ръководител – директора на дирекция КВПС, и от КЗЛД. За целта се провеждат тематични работни срещи между съответния служител и неговия пряк ръководител и в оперативен порядък се информира КЗЛД. Констатирано е, че такива тематични срещи се извършват всяка седмица.

На следващо място се изяснява и комуникацията със сигналоподателя, както и със засегнатото лице, и то е уведомено за препращането на сигнала. Писмата за препращане се подписват от директора на дирекция КВПС съгласно Заповед на председателя на КЗЛД с рег. №РД-15-13/17.01.2024 г. За всяко последващо действие (постъпила информация от компетентния орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, изпращане на повторни писма) сигналоподателят е информиран по подходящ начин.

Проверяващият екип изиска извадка от регистъра на сигналите, от която е видно, че сроковете за разглеждане и препращане към компетентните органи се спазват. В случай на забавяне на тримесечния срок на отговор от компетентните органи директорът на дирекция КВПС изготвя доклад до Колективния орган на КЗЛД и след свикването му се взема решение за удължаване на срока до 6 месеца. Установено е, че до момента има четири сигнала, по които е удължен срокът, на основание чл. 26, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН – фактическа и правна сложност на сигнала.

След постъпване на информация от компетентните органи водещият експерт изготвя доклад до директора на КВПС с предложение за предприемане на последващи действия по смисъла на ЗЗЛПСПОИН. Директорът на КВПС на свой ред прави предложение до колективния орган, който разглежда предложението доклад в закрито заседание и се произнася с решение, което подлежи на обжалване от заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс. В доклада до колективния орган се заличават данните за сигналоподателя.

След като проверяващият екип е запознат с входящите точки и начина на приемане на сигналите, е поискано да бъдат предоставени правила или процедури за начина на определяне на евентуалния нарушител. От КЗЛД предоставят информация, че евентуалният нарушител е задължителен елемент от списъка на реквизитите на сигнала по чл. 15, ал. 2, т. 2 от ЗЗЛПСПОИН. КЗЛД е обвързана от тази информация и осъществява връзка със сигнализиращото лице, засегнатото лице и компетентния орган съобразно спецификата на всеки конкретен случай. Преценката дали е налице нарушение, респ. ангажиране на административнонаказателната отговорност на съответния нарушител, е изцяло в прерогативите на компетентния орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН и на съда, когато той осъществява съдебен контрол върху неговите актове.

Когато в сигнала се съдържат данни за извършено престъпление, същият се изпраща незабавно и в цялост на прокуратурата.

Установено е, че до момента няма изготвени правила и процедури за комуникация с контролните органи или преценка за съответствието на сигналите със законовите изисквания.

На въпрос има ли разработени правила и критерии относно класификацията на постъпилите сигнали се получи информация, че КЗЛД е обвързана с материалния обхват на ЗЗЛПСПОИН и неговия чл. 3 – приложно поле, където изрично са посочени отделните области на нарушения по този закон. Посоченият от сигнализиращото лице предмет на нарушението се взема предвид при препращането на сигнала за проверка от съответния компетентен орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН.

На следващо място проверяващият екип проучи дали има изготвена процедура по приложението на чл. 24, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН – самостоятелни проверки от КВПС.

Установено е, че към момента няма разработена специална процедура за приложението на чл. 24, т. 3, тъй като в такива случаи следва да се прилагат общите нормативни правила по АПК и ЗАНН. Към настоящия момент в КЗЛД не е постъпвал сигнал за нарушение, извършено от орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, в качеството му на компетентен орган по този закон.

По мнение на КЗЛД разпоредбата на чл. 24, т. 3 определя правомощия за извършване на самостоятелни проверки от служителите на дирекция КВПС, поради което не съществува нормативно основание за препращане на получения сигнал на друг орган.

Проучено е и дали са приети с вътрешен акт условията и редът за разглеждане с приоритет на сигнали за тежки нарушения, съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН. Установено е, че към момента все още няма разписани правила, но ще бъде взето предвид в подготвяните правила за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, подавани чрез външния канал за подаване на сигнали към КЗЛД.

**Заключение:** От извършеното проучване на процеса на движение на сигналите е установено, че като цяло се спазват разпоредбите на закона, но липсват разписани вътрешни правила, процедури и/или методология за разглеждането на сигналите, както и ясни критерии за приложението на разпоредбата на чл. 24, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН – самостоятелни проверки. Към момента на приключване на проверката няма приети от КЗЛД правила за условията и реда за разглеждане с приоритет на сигнали за тежки нарушения съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН.

**4. ИЗВЪРШВАНЕ НА ПРОВЕРКА НА СИГНАЛИТЕ** – преглед на процедурите и движението на сигналите; проверка на сроковете за обработка на сигналите и тяхното насочване; извършване на самостоятелни проверки по чл. 24 от ЗЗЛПСПОИН.

***Критерии и законови изисквания:***

**(чл. 23 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 15 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 24 от ЗЗЛПСПОИН)**

***Констатации:***

За извършване на анализ са изискани процедурите и правилата за движението за сигналите, комуникацията с контролните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, методологията за преценка за съответствието на сигналите със законовите изисквания. От КЗЛД предоставят временни вътрешни правила за разглеждане на сигнали,

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

постъпили в КЗЛД по външен канал по ЗЗЛПСПОИН (приети с решение на КЗЛД от 10 май 2023 г., протокол №16). След извършен преглед на правилата е установено, че техният обхват е непълен и липсва описание на съществени процеси. В допълнение проверяващият екип е информиран, че в процес на разглеждане и приемане са Правила за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по Канал за външно подаване на сигнали и последващите действия по тях съгласно ЗЗЛПСПОИН. До приключване на проверката същите не са предоставени на проверяващия екип.

Проверяващият екип проучи процеса на движението на сигналите след постъпването им, сроковете за обработка и насочването им към контролните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН. Установено е, че след регистриране на сигнала същият се разпределя на случаен принцип на експерт от дирекция КВПС, който започва проучването му. Не по късно от 7-дневен срок експертът, на който е разпределен сигналът, дава предложение на директора на дирекция КВПС към кой компетентен орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН следва да бъде препратен.

Към настоящия момент сроковете са следени текущо от съответния служител, отговорен за разглеждането на съответния сигнал, от неговия пряк ръководител – директора на дирекция КВПС, и от КЗЛД. За целта се провеждат тематични работни срещи между съответния служител и неговия пряк ръководител и в оперативен порядък се информира КЗЛД. Констатирано е, че такива тематични срещи се извършват всяка седмица.

На следващо място се изяснява и комуникацията със сигналоподателя, както и със засегнатото лице и то е уведомено за препращането на сигнала. Писмата за препращане се подписват от директора на дирекция КВПС съгласно Заповед на председателя на КЗЛД с рег. №РД-15-13/17.01.2024 г. За всяко последващо действие (постъпила информация от компетентния орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, изпращане на повторни писма) сигналоподателят е информиран по подходящ начин.

Проверяващият екип изиска извадка от регистъра на сигналите, от която е видно, че сроковете за разглеждане и препращане към компетентните органи се спазват. В случай на забавяне на тримесечния срок на отговор от компетентните органи директорът на дирекция КВПС изготвя доклад до Колективния орган на КЗЛД и след свикването му се взема решение за удължаване на срока до 6 месеца. Установено е, че до момента има четири сигнала, по които е удължен срокът на основание чл. 26, ал. 1 от ЗЗЛПСПОИН – фактическа и правна сложност на сигнала.

След постъпване на информация от компетентните органи водещият експерт изготвя доклад до директора на КВПС с предложение за предприемане на последващи действия по смисъла на ЗЗЛПСПОИН. Директорът на КВПС на свой ред прави предложение до колективния орган, който разглежда предложения доклад в закрито заседание и се произнася с решение, което подлежи на обжалване от заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс. В доклада до колективния орган се заличават данните за сигналоподателя.

След като проверяващият екип се запозна с входящите точки и начина на приемане на сигналите, е поискано да бъдат предоставени правила или процедури за начина на определяне на евентуалния нарушител. От КЗЛД предоставят информация, че евентуалният нарушител е задължителен елемент от списъка на реквизитите на сигнала по чл. 15, ал. 2, т. 2 от ЗЗЛПСПОИН. КЗЛД е обвързана от тази информация и осъществява връзка със сигнализиращото лице, засегнатото лице и компетентния орган съобразно спецификата на всеки конкретен случай. Преценката дали е налице



нарушение, респ. ангажиране на административнонаказателната отговорност на съответния нарушител е изцяло в прерогативите на компетентния орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН и на съда, когато той осъществява съдебен контрол върху неговите актове. Когато в сигнала се съдържат данни за извършено престъпление, същият се изпраща незабавно и в цялост на прокуратурата.

Установено е, че до момента няма изготвени правила и процедури за комуникация с контролните органи или преценка за съответствието на сигналите със законовите изисквания.

На въпрос има ли разработени правила и критерии относно класификацията на постъпилите сигнали, е получена информация, че КЗЛД, където изрично са посочени отделните области на нарушения по този закон. Посоченият от сигнализиращото лице предмет на нарушението се взема предвид при препращането на сигнала за проверка от съответния компетентен орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН.

На следващо място проверяващият екип проучи дали има изготвена процедура по приложението на чл. 24, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН – самостоятелни проверки от КВПС.

Установено е, че към момента няма разработена специална процедура за приложението на чл. 24, т. 3, тъй като в такива случаи следва да се прилагат общите нормативни правила по АПК и ЗАНН. Към настоящия момент в КЗЛД не е постъпвал сигнал за нарушение, извършено от орган по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, в качеството му на компетентен орган по този закон.

По мнение на КЗЛД разпоредбата на чл. 24, т. 3 определя правомощия за извършване на самостоятелни проверки от служителите на дирекция КВПС, поради което не съществува нормативно основание за препращане на получения сигнал на друг орган. Проучено е и дали са приети с вътрешен акт условията и редът за разглеждане с приоритет на сигнали за тежки нарушения съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН. Установено е, че към момента все още няма разписани правила, но ще бъде взето предвид в подготвяните правила за приемане, регистриране и разглеждане на сигнали, подавани чрез външния канал за подаване на сигнали към КЗЛД.

**Заключение:** От извършеното проучване на процеса на движение на сигналите е установено, че като цяло се спазват разпоредбите на закона, но липсват разписани вътрешни правила, процедури и/или методология за разглеждането на сигналите, както и ясни критерии за приложението на разпоредбата на чл. 24, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН – самостоятелни проверки. Към момента на приключване на проверката няма приети от КЗЛД правила за условията и реда за разглеждане с приоритет на сигнали за тежки нарушения съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН.

**5. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ** – оценка на ефективността на сътрудничеството и взаимодействието между Комисията и другите компетентни органи и организации по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, срокове за уведомяване.

**Критерии и законови изисквания:**

**(Чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН)**

**Констатции:**

Проверяващият екип изиска от дирекция КВПС документи, които описват взаимодействието между комисията и другите компетентни органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, както и начина, по който се осъществяват координацията и обменът на информация.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Установено е, че към момента КЗЛД не разполага с едностранно изготвени документи, които да описват взаимодействието с компетентните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН. За целите на прилагането на тази разпоредба и с цел осигуряване на законосъобразното изпълнение на правомощията Комисията е провела обучение-семинар с компетентните органи (в рамките на ден и половина през ноември 2023 г.). След проведената среща и в изпълнение на ЗЗЛПСПОИН, съгласно който КЗЛД координира и контролира дейностите по разглеждане на сигнали от контролните органи по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, е изискана информация от всички компетентни органи, както следва:

- да конкретизират обхвата на материална компетентност, като за целта е трябвало да предоставят списък на приложимите нормативни актове по чл. 3 от ЗЗЛПСПОИН и приложението на закона, по който всеки орган упражнява контролните си правомощия;
- проучване на съществуващите при всеки компетентен орган вътрешни правила, процедури и срокове за организацията по извършване на проверки.

Към датата на извършване на проверката е установено, че е получена информация само от част от компетентните органи, която предстои да бъде анализирана.

Извършена е и проверка за случаи, в които препратеният сигнал се връща в комисията поради това, че не е адресиран правилно. Провереният екип е уверен, че са единични случаите, в които след препращане на сигнала, съобразно посочения в сигнала предмет на нарушението, същият е върнат с мотиви за липса на компетентност. При извършена проверка на случаен принцип на няколко сигнала също е установен случай на върнато писмо от компетентния орган с мотив за липса на компетентност.

Директорът на дирекция КВПС изготвя докладна до колективния орган на КЗЛД, в която предлага сигналът да бъде препратен. С цел спазване на сроковете на закона писмата до компетентните органи се подписват от директора на дирекция КВПС. Комуникацията с компетентните органи се осъществява с писма с обратна разписка. В този случай сигналът, който се препраща, се слага в плик, който се запечатва. Отделно в друг плик се прилага съпроводителното писмо до съответния компетентен орган и запечатаният плик със сигнала. Кореспонденцията се осъществява и чрез ССЕВ.

Основният мотив на КЗЛД все още да изпраща писма на хартиен носител е, че в деловодните структури на органите по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН достъп до СЕОС и ССЕВ имат всички деловодители. По този начин няма как да се контролира определеният деловодител единствено той да обработва цялата кореспонденция по ЗЗЛПСПОИН. Поради тази причина върху плика на изпращаните писма изрично се посочва, че информацията касае сигнал по ЗЗЛПСПОИН.

В тази връзка КЗЛД извършва тристранна среща между тях, Министерството на електронното управление (МЕУ) и „Контракс“ (изпълнител на проекта на КЗЛД за създаване на информационна система за обработка на сигналите по ЗЗЛПСПОИН), на която е обсъждано МЕУ да създадат специализирани канали за изпращане и получаване на информация през ССЕВ само за кореспонденцията с органите по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН.

Извършена е проверка за съществуването на ясни процедури и правила за разкриване на личната информация на сигналоподателя, когато това е необходимо. Установено е, че правилата за разкриване на самоличността на сигнализиращото лице са посочени в чл. 20, ал. 2 и ал. 3 и чл. 31 от ЗЗЛПСПОИН, чл. 72 и сл. от ПДКЗЛДНА и

Временните правила за разглеждане на сигнали, постъпили в КЗЛД по външен канал по ЗЗЛПСПОИН. Горепосочените правила стриктно се спазват от страна на КЗЛД.

Проверяващият екип проверява дали има изработени механизми за даване на указания за начина на извършване на проверката по смисъла на чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН.

Установено е, че на основание чл. 20, ал. 4 от ЗЗЛПСПОИН Комисията има право по всяко време да изисква информация от орган по ал. 1 за етапа, на който се намира извършваната от него проверка по подадения сигнал, и с изключение на сигналите по чл. 3, ал. 1, т. 1, буква „б“ от същия закон да дава указания за начина за извършване на проверката, които са задължителни за съответния орган.

Проверяващият екип е информиран, че се обмисля издаването на принципни задължителни указания (по аналогия на методически указания №1 и №2, които КЗЛД вече е дала), които по общ и сравнително неутрален начин да унифицират подхода на отделните компетентни органи по линия на ЗЗЛПСПОИН, но при пълно зачитане на тяхната независимост.

Установено е, че след получаване на информацията от съответния компетентен орган се изготвя доклад до КЗЛД от директора на дирекция КВПС с предложение за последващи действия. Междувременно се изисква информация от компетентния орган за етапа, на който се извършва проверката, с цел спазване на законоустановените срокове.

**Заклучение:** Процесът по осъществяване на взаимодействие с органите по чл. 20 ЗЗЛПСПОИН следва да завърши с изготвяне на методология/процедура, която да гарантира ефективността на взаимодействието с контролните органи с оглед правилното определяне на компетентния орган и с цел спазване на предвидените в закона срокове. Също така тези процедури следва да гарантират, че са подходящи и изпълняват своята функция.

Следва да се довършат предприетите действия от страна на КЗЛД по осигуряване на канали за изпращане и получаване на информация през ССЕВ и СЕОС само за кореспонденцията с органите по чл. 20 от ЗЗЛПСПОИН, чрез които да се гарантира пълнотата, целостта и поверителността на информацията, като се възпрепятства достъпът до тях на неупълномощени служители на компетентния орган;

**6. РЕГИСТЪР НА СИГНАЛИТЕ И ЗАЩИТА НА ПОВЕРИТЕЛНОСТТА И САМОЛИЧНОСТТА НА ЗАСЕГНАТИТЕ ЛИЦА** – преглед на мерките и процедурите, предприети за защита на личните данни на лицата, подаващи сигнали и засегнатите лица.

**Критерии и законови изисквания:**

**(чл. 16, т. 7 от ЗЗЛПСПОИН)**

**Констатации:**

Проверяващият екип пожела да се запознае с мерките и процедурите за осигуряване на конфиденциалност на данните на лицата, които подават сигнали, и защитеността на регистъра за обработката им. Установено е, че КЗЛД прилага набор от подходящи технически и организационни мерки за поверителност. Приета е специална политика за поверителност, приложима за разглеждане на сигнали по ЗЗЛПСПОИН.

Извършена е проверка на място, като се установи, че дирекция КВПС е отделена от администрацията на КЗЛД в самостоятелни помещения на първи етаж, достъпът до които се осъществява единствено чрез пропускателна система, която дава достъп само на служителите с нарочни за това електронни карти (за влизане и за излизане).

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- изградена е система за видеонаблюдения;
- всеки кабинет в помещението се заключва от служителите;
- изграден е самостоятелен архив, който е със специален пропускателен режим. Архивът е оборудван с метални шкафове. Достъпът до това помещение се осъществява от всеки един служител на дирекцията чрез предоставена лична карта за достъп, както и с персонално получен достъп. След приключване на работния ден и работата по сигналите същите се прибират в металните шкафове от експерта, който разглежда сигнала;
  - мониторите на служителите на дирекция КВПС са с вградена система privacy mode (съдържанието на монитора е достъпно само за служителя, който го използва);
  - персоналните компютри нямат достъп до интернет, имат ограничение на USB портовете (нямат възможност за сваляне и качване на информация от външни хардуерни устройства).

Отделно служителите в дирекция КВПС имат задължение за конфиденциалност, поверителност и безпристрастност, а именно:

- неразкриване на самоличността на сигнализиращото лице и на всяко друго лице, посочено в сигнала, като предприемат нужните мерки за ограничаване на достъпа до сигнала на неуправомощените лица;
- неразгласяване на лични данни за сигнализиращото лице, станали известни в хода на изпълнение на служебните си задължения;
- неразкриване на обстоятелствата и твърденията, изложени в сигнала;
- неразгласяване на лични данни и обстоятелства, посочени в сигнала, но касаещи други лица, различни от сигнализиращото лице;
- обективност и безпристрастност при разглеждане на всеки конкретен сигнал;
- опазване на всички писмени документи, предоставени (изготвени) при и/или по повод движението, разглеждането/препращането на сигнала, както и неразгласяване на съдържащата се в тях информация, констатации и предложения;
- задължението за конфиденциалност и поверителност се разпростира и върху лицата, които имат данни за сигнала, независимо от техния характер и обстоятелствата, при които е станало узнаването;
- недопускане на конфликт на интереси предвид ЗПК.

Към момента на извършване на проверката е установено, че регистърът за водене на сигнали представлява екселска таблица, съдържаща реквизитите, описани в чл. 18, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН.

Отделно се води регистър за случайното разпределение на постъпилите сигнали, който е на хартиен носител и се съхранява в класьор, поставен в метална каса в кабинета на директора на дирекция КВПС.

Съществува и регистър на издадените актове във връзка с образувани административнонаказателни производства, които също са на хартиен носител.

Проверяващият екип е информиран за проведена обществена поръчка с предмет „Разработване и въвеждане в експлоатация на информационна система за външно подаване на сигнали съгласно изискванията на чл. 22 от ЗЗЛПСПОИН, наричан накратко „Сигнал“. Същата приключва с решение за избор на изпълнител, има сключен договор. Договорът е изпълнен на 20.12.2023 г. Проведено е обучение на служителите,

обективирано в констативен протокол АПО-20-29/14.12.2023 г. Предстои въвеждане в реална експлоатационна среда на системата.

Към момента на извършване на проверката все още не е подписан Констативен протокол за приемане на електронната система.

На проверяващия екип е извършена демонстрация на създадения регистър, наречен „Сигнал“, в сградата на КЗЛД.

**Това, което е установено, е следното:**

Предвидено е регистърът да лежи единствено на сървърите на КЗЛД, да няма достъп до никаква външна среда, нито до интернет. Ще бъде направена връзка с интернет страницата на комисията, и по-конкретно с разработения формуляр за регистриране на сигнал за подаване на информация за нарушения съгласно ЗЗЛПСПОИН. В регистъра са интегрирани СЕОС и ССЕВ. Предвидена е и възможността за подписване на документите с квалифициран електронен подпис (КЕП). Процесът по движение на преписката е напълно обезпечен. Всеки експерт, работещ по преписката, има съгласувателна част с директора на дирекция КВПС в електронна среда, могат да се поставят индивидуални и общи задачи към служителите. Те самите също могат да си съставят задачи с напомнителен характер. System Log е предвиден, като се проследява всяка операция в документа който потребител я е извършил, от кое IP и кога.

В регистъра „Сигнал“ е предвидена система от известия, предназначена за изтичащите законови срокове, които се подават към всеки експерт по конкретната преписка. Към момента на проверката сроковете са следени текущо от съответния служител, отговорен за разглеждането на съответния сигнал, от неговия пряк ръководител – директора на дирекция КВПС, и от КЗЛД, като се провеждат тематични работни срещи между съответния служител и неговия пряк ръководител и в оперативен порядък се информира КЗЛД.

В регистъра „Сигнал“ ще се извършва автономно разпределение на случаен принцип на сигналите, като ще се води отделно и регистър за случайно разпределение, както и регистър за издадените административнонаказателни актове.

Проверяващият екип установява, че по време на извършване на проверката интернет страницата на КЗЛД е сменена, като информацията по изпълнение на ЗЗЛПСПОИН е прехвърлена в цялост в обособена отделна секция, на видно и достъпно място на страницата, в изпълнение на разпоредбата на чл. 21 от ЗЗЛПСПОИН.

**Заключение:** Спазени са всички нормативни и съвременни изисквания за запазване самоличността на сигналподателите и защита на информацията в електронна и достъпна среда.

**7. МЕРКИ ЗА ПОДКРЕПА** – проверка на процедурите, осигуряващи изчерпателна, независима, безплатна и достъпна информация и съвети, които се предоставят индивидуално и поверително относно процедурите и мерките за защита; процедури за осигуряване на помощ пред всеки орган, необходима за защита срещу ответни действия на лицата, подали сигнали.

**Критерии и законови изисквания:**

**(Чл. 35, ал. 1, т. 1 и 2, чл. 23, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН)**

### **Констатации:**

Проверяващият екип изиска от дирекция КВПС документи, които описват изпълнението на правомощията си по чл. чл. 35, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗЗЛПСПОИН, отнасящи се за мерките за подкрепа на сигнализиращите лица.

Установено е, че КЗЛД не разполага с изготвени вътрешни процедури.

Проверяващият екип е информиран, че в изпълнението на разпоредбата на чл. 35, ал. 1, т. 2 от ЗЗЛПСПОИН КЗЛД като централен орган за външно подаване на сигнали предоставя помощ пред всеки орган, необходима за защитата на лицата по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН срещу ответни действия, включително чрез надлежно съобщаване на факта, че имат право на защита по ЗЗЛПСПОИН. КЗЛД разглежда всеки случай поотделно, като взема предвид неговата специфика и контекст. Систематичният анализ на разпоредбата на чл. 35, ал. 1, т. 2 от ЗЗЛПСПОИН по прочита на КЗЛД е, че най-ефективният подход е съответният орган да бъде официално уведомен от КЗЛД по искане на лицето по чл. 5 от същия закон в контекста на конкретно производство, което се води пред него. Уведомяването има за цел да насочи съответния орган да предприеме последващи действия, като отчита изискванията на ЗЗЛПСПОИН. В тази връзка екипът се поинтересува КЗЛД издава ли удостоверение на лицата, търсещи защита по чл. 35, ал. 1, т. 2 от ЗЗЛПСПОИН. Установено е, че на лицата не се издава удостоверение за защита. Съобщаването на факта, че лицето има право на защита по ЗЗЛПСПОИН, има уведомителен характер и съобразно конкретния случай може да има различно съдържание.

Компетентният орган трябва да бъде официално уведомен от КЗЛД по искане на лицето по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН в контекста на конкретно производство, което се води пред него. Уведомяването има за цел да насочи съответния орган да предприеме последващи действия, като отчита изискванията на ЗЗЛПСПОИН. Следва да се има предвид, че адресат на съобщението/уведомлението е конкретният орган (административен или съдебен), пред който то да послужи.

Също така проверяващият екип установява, че уведомяването на засегнатото лице по смисъла на чл. 35, ал. 1, т. 1 от ЗЗЛПСПОИН се налага единствено в хипотезата на чл. 39 от същия, а именно когато засегнато лице:

- се ползва в пълна степен от правото си на защита и на справедлив процес, както и от презумпцията за невиновност, включително да бъде изслушано, и от правото си на достъп до отнасящите се до него документи;
- има право на обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, когато е установено, че лицето по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН съзнателно е подало сигнал с невярна информация или публично е оповестило невярна информация.

Мнението на КЗЛД е, че няма задължение да предоставя конкретна информация и съвети на засегнатото лице, без същото да е отправило такова искане.

На лицата по чл. 5 от ЗЗЛПСПОИН се отказва подкрепа само когато самите те не отговарят на изискванията на чл. 6 и/или чл. 7 от ЗЗЛПСПОИН. На засегнатите лица следва да се отказва подкрепа, в случай че те не са в такова качество или когато сигналът не попада в обхвата на ЗЗЛПСПОИН.

Проверено е и по какъв начин се оказва незабавна защита на лица, публично оповестили информация за нарушения по смисъла на разпоредбата на чл. 23, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН. За целта е установено, че КЗЛД уведомява писмено работодателя или другото лице, срещу което е насочена публично оповестената информация, че подателят

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

на сигнала е поставен под защитата на закона, като му се указват последиците, ако срещу подателя на сигнала бъдат предприети репресивни ответни действия.

**Заключение:** Проверващият екип констатира, че като цяло се спазват изискванията, касаещи мерките за подкрепа на сигнализиращите лица по чл. 35, ал. 1, т. 1 и 2 ЗЗЛПСПОИН, но липсват ясни правила и процедури за същите.

Следва да има по-широка кампания за осведомяване на обществеността за начините за получаване на мерките за подкрепа, както и за реда и процедурите за получаване на незабавна защита по смисъла на чл. 23, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН.

### **Препоръки към председателя на КЗЛД:**

1. Да се разпишат вътрешни правила, процедури и/или методология за приемане, разглеждане и приключване на сигналите, както и ясни правила за приложението на разпоредбата на чл. 24, т. 3 от ЗЗЛПСПОИН – самостоятелни проверки;
2. Да се изготвят правила за условията и реда за разглеждане с приоритет на сигнали за тежки нарушения съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗЗЛПСПОИН;
3. Да се изготви методология/процедура, която да гарантира ефективността на взаимодействието с контролните органи с оглед правилното определяне на компетентния орган и с цел спазване на предвидените в закона срокове;
4. Да се изготвят ясни правила и процедури за прилагане на разпоредбата на чл. 35, ал. 1, т. 1 и 2 от ЗЗЛПСПОИН;
5. Осъществяване на по-широка кампания за осведомяване на обществеността за начините за получаване на мерките за подкрепа, както и за реда и процедурите за получаване на незабавна защита по смисъла на чл. 23, ал. 3 от ЗЗЛПСПОИН.



**ГЛАВА ВТОРА.  
ВЪЗДЕЙСТВИЕ  
ВЪРХУ  
НОРМАТИВНАТА  
УРЕДБА**



## I. ИСКАНИЯ ДО КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД 2023 г.

### 1. Искане за противоконституционност на чл. 300, ал. 3 на Закона за съдебната власт (ЗСВ)

*По искането е образувано к. д. №21/2023 г.*

Оспорената от омбудсмана разпоредба предвижда, че при оценка „неиздържал“ стажант-юристът има право да се яви на изпит за юридическа правоспособност до три пъти след допълнителен двумесечен стаж по реда на чл. 297, ал. 2, т. 1. Според омбудсмана такова ограничение за придобиване на юридическа правоспособност при завършено юридическо образование противоречи на чл. 4 (принципа на правовата държава), чл. 32, ал. 1 (неприкосновеност на личния живот), чл. 48, ал. 1 и ал. 3 (правото на труд и свободния избор на професия и място на работа) и чл. 53 (правото на образование) от Конституцията, както и на основното право на свободен избор и упражняване на професия съгласно Хартата за основните права на ЕС. Накърнени са и принципите на правна сигурност и предвидимост, тъй като оспорваната разпоредба засяга студенти по право, които са започнали своето образование преди датата на промяната през 2016 г. – за тях има промяна на условията, при които ще придобият юридическа правоспособност. Макар тази промяна да е направена с цел преодоляване на формалния подход при провеждане на изпита и подобряване на режима за придобиване на юридическа правоспособност, което да доведе до качествено подготвени практически юристи, не се установява каква е целта на тази намеса в основно право, за да се прецени нейната допустимост.

Ограниченията, които могат да се налагат на едно основно право, каквото е правото на труд, респ. правото на свободен избор на професия и избор на място на работа, винаги трябва да са балансирани, т.е. не само да преследват легитимна цел от обществен интерес, но и да са съразмерни и пропорционални. Според омбудсмана липсва легитимна цел на ограничението, установено с чл. 300, ал. 3 от ЗСВ, поради следните аргументи:

Съгласно Закона за висшето образование и академичния календар обучението по право се провежда пет години, като образователно-квалификационната степен, която се предоставя, е „магистър“. Съответно юридическа правоспособност може да се придобие единствено от лице, което е завършило висшето си образование по право в някое от акредитираните по реда на ЗВО висши училища. Целта на изпита за юридическа правоспособност е проверка и удостоверяване на практическите умения на стажант-юристите и подготовка на юристите за практиката, а не проверка на теоретичните им познания по право, което се прави чрез семестриалните и държавните изпити, включени в дисциплината „Право“. Ефектът от разпоредбата е санкциониране на бъдещите юристи, при положение че те са издържали проверката за придобити теоретични познания. След три неуспешно издържани изпита за правоспособност стажант-юристът, който вече има диплома за завършено висше юридическо образование, на практика се оказва с непризнато висше образование, което е нарушение на чл. 53 от Конституцията. Така на практика се обезсмисля образованието и възможността чрез него да се упражнява избраната професия, което е недопустимо. Нарушава се гарантираното от чл. 48, ал. 3 от Конституцията право на труд, на свободен избор на професия и място на работа.

Допустимите от Конституцията ограничения на права се основават на принципа на пропорционалност и съразмерност между защитаваната цел и прилаганото средство. В случая такава преценка не може да се направи, тъй като не е налице легитимен интерес, който оспорваната разпоредба защитава. Третият неуспешен опит да се вземе изпитът за

юридическа правоспособност е отказ да се признае преминалото висше образование за тази професия и завършилият юрист се поставя в положението на всяко друго лице, което не е преминало петгодишно обучение по право във висше училище и което няма право да се яви на изпит за юридическа правоспособност. Това обезсмисля завършеното юридическо висше образование. Пожизненото лишаване от правна възможност да бъде положен изпит, в който да бъде доказано, че освен диплома за висше юридическо образование кандидатът притежава и необходимите качества за упражняване на юридическа професия, е санкция, която се налага, без да е налице неправомерно поведение. Губещи са не само елиминираните кандидати, но и обществото, което е инвестирало ресурси в тяхното обучение.

Принципът на пропорционалност е част и от основните принципи на правото на ЕС, които трябва да бъдат зачитани от националното законодателство. За да се спази принципът на пропорционалност, мярката трябва да може последователно и системно да гарантира постигането на преследваната легитимна цел и не трябва да надхвърля подходящото и необходимото за нейното постигане, като се има предвид, че пораженията от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (виж в този смисъл решение от 25 януари 2018 г., F, C 473/16, EU:C:2018:36, т. 56, и от 7 септември 2022 г., Cilevičs и др., C 391/20, EU:C:2022:638, т. 65 и цитираната съдебна практика).

В мотивите на искането е посочено, че оспорената разпоредба нарушава и правото на личен живот (чл. 32 от Конституцията). Според практиката на ЕСПЧ личният живот „обхваща правото на лицето да създава и развива връзки с други човешки същества, в това число връзки от професионален или делови характер“ (виж С. срещу Белгия, 7 август 1996 г., § 25, Reports 1996 III). Понятието „личен живот“ не изключва по принцип дейността от професионален или делови характер. В края на краищата именно в трудовия си живот мнозинството от хората имат сериозната възможност да развиват отношения с външния свят (виж Niemietz срещу Германия, 16 декември 1992 г., § 29, Series A no. 251 B). Ето защо вече е установено, че ограничения, наложени на достъпа до определена професия, засягат „личния живот“ (виж Sidabras and Džiautas срещу Литва, № 55480/00 и 59330/00, § 47, ECHR 2004 VIII, и Vigaeva срещу Гърция, №26713/05, § 22–25, 28 май 2009 г.).

Противоречието със законодателството на ЕС е допълнено и от факта, че придобиването на юридическа правоспособност не засяга единствено лицата, български граждани, а и всяко друго лице, което като дипломиран в друга държава членка юрист има желание и намерение да се установи на територията на България и да предоставя юридически услуги – чл. 295 ЗСВ. Отчитайки нуждата от осигуряване на равно третиране на всички граждани в Съюза, се предвижда, че стажант-юрист може да е както български гражданин, така и гражданин на друга държава – членка на ЕС. Ето защо оспорената разпоредба от правилата за придобиване на юридическа правоспособност може да засегне две от основните свободи, които са установени в Договора за функциониране на ЕС – свободата на установяване (чл. 49) и свободата на предоставяне на услуги (чл. 56).

Правилата за придобиване на юридическа правоспособност са насочени към придобиване на практически познания, те са вътрешни правила в България и попадат в свободата на преценка на държавата ни за допустимо ограничение. Съдът на ЕС приема последователно, че цел за осигуряване на висококачествено висше образование може да обоснове ограниченията на правото на установяване и предоставяне на услуги (виж в този смисъл решение от 13 ноември 2003 г., Neri, C 153/02, EU:C:2003:614, т. 46, както и решение на Голям състав от 6 октомври 2020 г., ЕК/Унгария, дело С 66/18, ECLI:EU:C:2020:792, т. 187). Необходимо е обаче да се прецени дали при упражняване

на тази запазена компетентност държавата ни не отива твърде далеч, надхвърляйки границите на предоставената ѝ нормативна свобода и нарушавайки по непропорционален начин някои от конституционните гаранции в ДФЕС, каквито са горепосочените свободи на движение, както и някои основни права, гарантирани от Хартата за основните права на ЕС. Според омбудсмана с приемането на оспорената част от чл. 300, ал. 3 от ЗСВ законодателят ни е нарушил границите на предоставената му свобода на допустимо ограничение в свободата на установяване и на предоставяне на услуги, стигайки не само до тяхното недопустимо засягане, но и до засягането на основните права на образование и на свободен избор на професия, гарантирани от член 14 (правото на образование) и член 15 (правото на труд и на упражняване на свободно избрана или приета професия) на Хартата за защита на основните права на ЕС.

Във връзка с изложените аргументи омбудсманът иска обявяването за противоконституционна разпоредбата на чл. 300, ал. 3 в частта „до три пъти“ поради противоречието ѝ с разпоредбите на чл. 4, чл. 32, ал. 1, чл. 48, ал. 1 и ал. 3 и чл. 53 от Основния закон.

С определение от 16 януари 2024 г. Конституционният съд допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана. Към момента на приключване на настоящия доклад няма решение по образуваното конституционно дело.

**2. Конституционно дело №19/2022 г.** по искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 10, ал. 16 от Закона за пътищата (обн., ДВ, бр. 26 от 29.03.2000 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 23 от 19.03.2021 г.). Оспорената от омбудсмана разпоредба от Закона за пътищата предвижда като условие за редовност при периодичен технически преглед на пътно превозно средство плащането на винетна и тол такса.

**С Определение на Конституционния съд от 28 февруари 2023 г.** искането на омбудсмана е отклонено. Във фазата на разглеждане на делото по същество 48-ото Народно събрание в заседание, проведено на 1 февруари 2023 г., е приело Закон за изменение и допълнение на Закона за пътищата (ЗИДЗП), като с § 1, т. 2 от същия разпоредбата на чл. 10, ал. 16 ЗП, чието обявяване за противоконституционно се иска, е отменена. Изменителният закон е обнародван в „Държавен вестник“, бр. 14 от 10.02.2023 г., като § 1, т. 2 ЗИДЗП е влязъл в сила от деня на обнародването му (арг. от § 6 от Заключителните разпоредби на ЗИДЗП).

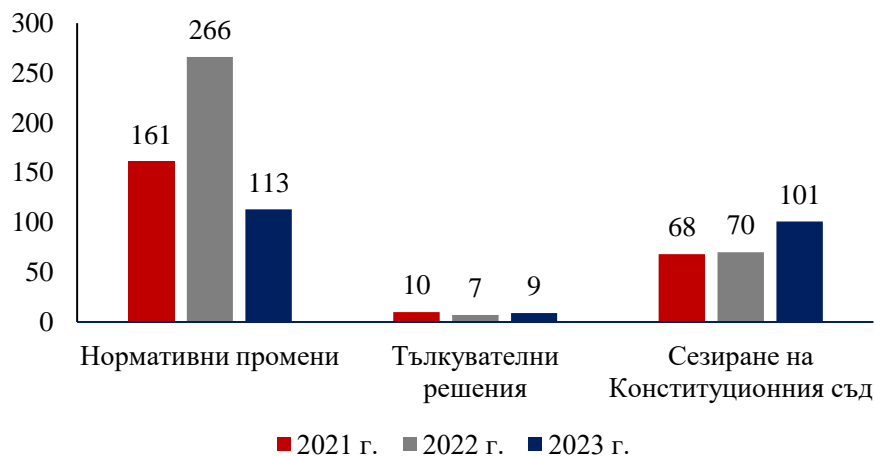
Предвид изложеното Конституционният съд намира, че отмяната на чл. 10, ал. 16 ЗП води до отпадане на предмета на к.д. №19/2022 г., както и на правния интерес от разглеждането му по същество.

Поради това и съгласно чл. 19 от Закона за Конституционния съд и чл. 25, ал. 2 и чл. 26, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд искането на омбудсмана следва да бъде отклонено, а производството по делото – прекратено.

## II. ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

### *Въздействие върху нормативната уредба*

Графика № 35 - Брой жалби, предложения и сигнали, свързани с промени в нормативната уредба



През 2023 г., в сравнение с 2022 г., се наблюдава намаляване на броя на жалбите, предложенията и сигналите, свързани с промени в нормативната уредба. Броят искания за сезиране на върховните съдилища за образуване на тълкувателни дела остава нисък, а сигналите за противоконституционна нормативна уредба леко повишават нивото си от предходните години.

Сред важните акценти за 2023 г. продължава да е приемането на **Закона за несъстоятелност на физическите лица**. В тази връзка е изпратено становище в Комисията по правни въпроси, в Комисията по въпросите на Европейския съюз и в Комисията по икономическата политика и иновациите в Народното събрание, в което за пореден път омбудсманът подчертава важността от приемането на такъв закон, който ще даде втори шанс на добросъвестните длъжници. Изразява се подкрепа за законопроекта, но се обръща внимание, че за да постигне желаните ефект, законопроектът трябва да предлага гъвкава, прозрачна и достъпна процедура, като отчита възможността за погасяване на поне част от задълженията на добросъвестните длъжници, за да бъдат удовлетворени, макар и частично, и кредиторите. Акцентира се, че сред целите и принципите на закона на първо място трябва да се постави защитата на правата на добросъвестните физически лица, изпаднали в трайни финансови затруднения, и да се търси балансът с правата на кредиторите, за да получат те справедливо удовлетворяване, като в същото време се гарантира възможността за възстановяване на социалната и трудовата активност на задължените граждани. Допълва се, че добросъвестността е един от най-важните елементи на закона, за да не се допусне недобросъвестни длъжници да получават опрощаване на дълговете си и да злоупотребяват с производството. До момента законопроектът все още не е гласуван на второ четене.

През април 2023 г. омбудсманът предоставя становище във връзка с публикуван за обществено обсъждане **проект на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК)**. Обърна се внимание на предложеното изменение на чл. 264 от ДОПК, според който сделките за недвижими имоти и автомобили няма да бъдат изповядани, ако собственикът има задължения към държавата, включително и за неплатени глоби. В становището омбудсманът категорично посочва, че това ще доведе до непропорционално ограничаване на правата на гражданите като

страни по сделки за прехвърляне на имоти или МПС за сметка на улесняване събираемостта на глобите.

Изпратена е препоръка до министъра на труда и социалната политика във връзка с критериите за отпускане на добавка от пенсията на починал съпруг или съпруга, според които преживелият трябва да е бил в граждански брак с починалия си партньор – **чл. 84 от Кодекса за социално осигуряване**, но не и когато се касае за съвместно съжителство. В препоръката се отбелязва съществуващата тенденция все по-малко хора да създават семейства, без да сключват граждански брак по смисъла на Семейния кодекс, като живеят на семейни начала. Значителен е и броят на самотните възрастни хора, които в по-късен етап от живота си намират партньор, с когото да изживеят старините си и взаимно да си помагат, но без да сключват граждански брак. Подчертава се, че на практика липсва механизъм за адекватна подкрепа на такива лица, а в същото време сключването на граждански брак се основава на свободната воля и избор на хората.

През 2023 г. отново е внесено законодателното предложение на омбудсмана за предоставяне на втори шанс на зрелостниците при оценка, която не ги удовлетворява на матурата – вход за висшите учебни заведения. Предлагат се промени в **Закона за предучилищното и училищното образование** заради проблемите, свързани с полагане на задължителния държавен зрелостен изпит при завършването на XII-ти клас. Целта на измененията е подобряване резултатите на зрелостниците от матурата и разширяване на възможностите им за достъп до системата за висше образование. Така зрелостниците, които не са получили задоволителна за тях оценка, ще имат възможност еднократно и в рамките на една година след полагането на първия зрелостен изпит да се явят на следващ такъв, насрочен в същото училище. За новата им оценка, ако тя е по-благоприятна, ще се издава удостоверение.

Омбудсманът изпраща до Народното събрание предложение за законодателни промени в **Наказателния кодекс** за инкриминиране на деяния, унижаващи човешкото достойнство чрез причиняване на физическа болка или страдание. Целта на предлаганите промени е въвеждане на нов състав на престъпление, който включва деяния, отговарящи на определенията за изтезание, мъчение, унижително третиране.

Конкретният повод е случай от Стара Загора, при който 18-годишно момиче е садистично нарязано с макетен нож от мъж и вследствие на нанесените му 24 рани получава 400 шева. Предложено е създаването на нов **чл. 130а в Наказателния кодекс**, предвиждащ, ако някой „съзнателно използва спрямо другото лице сила или причини другиму физическо страдание или болка по начин или със средства, които явно унижават човешкото достойнство на пострадалия, потискат го, предизвикват у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, или поставя друг в положение или го държи в положение, което явно унижава човешкото достойнство на пострадалия, потиска го, предизвиква у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, да се наказва с лишаване от свобода до осем години“. Предлагат се и квалифицирани състави на деянието. Забраната на изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне е абсолютна в международното право, а борбата срещу изтезанията и други форми на малтретиране е залегнала в правната и политическата рамка на ЕС.

Предложението не е припознато и внесено за обсъждане и гласуване от лице с право на законодателна инициатива.

Изпратена е препоръка до министъра на здравеопазването и министъра на вътрешните работи, в която се настоява да бъде изработен списък на лекарствата, които

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

могат да доведат до фалшив положителен тест за наркотици, тъй като официален такъв списък няма, а има лекарства, които оказват влияние при проба. Посочено е, че познаването на лекарствата, които могат да доведат до фалшив положителен тест за наркотици, значително би намалило негативните последици от евентуалния фалшив резултат, тъй като би дало възможност за предприемане на нужните мерки преди шофиране и съответно – тестване. Отбелязва се, че са непропорционални значителните негативни последици за гражданите от един фалшив положителен тест на фона на безобидни според тях лекарства, за които те не са наясно с възможността да наподобят наркотично вещество при тест. На практика с оглед последиците се поставя знак за равенство между лице, приело например лекарство за кашлица, и лице, съзнателно приело наркотично вещество и седнало зад волана, което не следва да се толерира.

До председателя на Народното събрание е изпратена препоръка относно **Законопроекта за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите**, внесен от Министерския съвет на 13 април 2023 г. В препоръката се посочва, че този законопроект, който е особено важен за защита на правата и интересите на гражданите в качеството им на потребители, е разпределен на парламентарните комисии, но не е поставен на дневен ред за обсъждане и гласуване вече 8 месеца. Видно и от мотивите на законопроекта, с него се цели транспонирането на Директива (ЕС) 2020/1828 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2020 г. относно представителни искиове за защита на колективните интереси на потребителите, която следва да бъде въведена в националното законодателство до 25 декември 2022 г. С оглед мотивите и нормите на самата директива, както и предвид горепосочения краен срок за транспонирането ѝ, остава неясно защо се бави разглеждането на законопроекта от парламентарните комисии. В тази връзка омбудсманът апелира за предприемане на необходимите мерки за обсъждане и гласуване на законопроекта в спешен порядък, като не на последно място отбелязва, че при наличието на приет и влязъл в сила Закон за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите в ситуацията, в която се озоваха граждани от цялата страна, пострадали от липсата на ток часове и дни наред, биха имали много по-ефективен метод за защита на правата си.

В началото на 2024 г. законопроектът е приет на първо четене от парламентарната Комисия по икономическа политика и иновации.

Омбудсманът изразява становище по **законопроекта за изменение и допълнение на Закона за управление на етажната собственост**, тъй като постъпват множество жалби, свързани с управлението на етажната собственост и с настояване за законодателни промени в тази сфера. В тази връзка становището е именно през призмата на споделените проблеми от граждани, с които те се сблъскват на практика като живеещи в сгради в режим на етажна собственост. Засегнати са въпросите, свързани с търговци, упражняващи по занятие дейност по управление на етажната собственост, или т.нар. професионални домоуправители, с проблемите във връзка с неплащането на задълженията от част от собствениците за ежемесечните разходи по поддръжката на входа, както и за необходимите и неотложни ремонти, липсата на достатъчно контрол от страна на местната власт, провеждането на общите събрания.

Във връзка с внесенния **проект на Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България** омбудсманът посочи в становището си, че промените в Основния закон следва да се обмислят внимателно и задълбочено, като се постигне широк обществен консенсус. Особено важни са предложените промени в разпоредбата на чл. 150 от Конституцията, и по-конкретно с оглед предвидената възможност граждани и юридически лица да могат да сезират Конституционния съд с

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

искане за установяване на противоконституционност на закон при условия и ред, определени в закона и правилника на Конституционния съд. Възможността гражданите да се обърнат пряко към Конституционния съд е важна част от правото на защита. Улесняването на достъпа на гражданите до конституционното правосъдие, и в частност възприемането на института на индивидуалната конституционна жалба у нас са неизбежен бъдещ етап в развитието на конституционната ни система предвид характеристиките му на индивидуално и същевременно върховно по степен средство за защита на основни права. Важен е и въпросът за практическа ефективност на това решение. В тази връзка при регламентиране на отделните аспекти на прякото сезиране трябва да се подхожда внимателно, за да не се допусне ограничаване на възможностите, предвидени в предлаганата конституционна норма.



**ГЛАВА ТРЕТА.  
НАБЛЮДЕНИЕ НА  
ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА  
МЕЖДУНАРОДНИТЕ  
АКТОВЕ В  
ОБЛАСТТА НА  
ПРАВАТА НА  
ЧОВЕКА**



## I. ОБЩ ПРЕГЛЕД

Наблюдението на изпълнението на международноправните актове в областта на правата на човека се осъществява от омбудсмана на Република България на основание на Парижките принципи на ООН и на Закона за омбудсмана (ЗО). По силата на чл. 19, ал. 1, т. 10 от ЗО омбудсманът има изрично правомощие да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на конвенциите за защита на правата на човека, по които Република България е страна.

На базата на постоянно наблюдение на начина, по който държавата прилага международноправните актове за защита на правата на човека, омбудсманът изработва становища и формулира препоръки. Наред с това, за изпълнение на своето правомощие за насърчаване и защита на правата на човека омбудсманът включва в Годишния си доклад самостоятелна част, в която оценява както степента, в която националното законодателство е приведено в съответствие със съдържанието на всяка от конвенциите, така и практиките по нейното прилагане от страна на националните институции.

За поредна година омбудсманът констатира, че България изостава в процеса на присъединяване към международноправни актове, които допускат възможност за гражданите да отправят жалби към наднационални (конвенционни) органи в случай на техни нарушени права. **И през 2023 г. България не прави стъпки за присъединяване към Факултативния протокол към Конвенцията за хората с увреждания и към Третия факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето.**

**Наред с това, България все още не е ратифицирала и Протокол 16 към ЕКПЧ, който осигурява възможност за механизъм за сътрудничество между националния съд и ЕСПЧ, подобен на преюдициалните запитвания до съда на ЕС.** Този механизъм значително ще улесни уеднаквяването на практиката на българския съд с тази на ЕСПЧ и ще допринесе за по-малко осъдителни решения.

За поредна година омбудсманът напомня, че след влизане в сила на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове в края на 2016 г. Националният механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ следва да се прилага както от изпълнителната, така и от законодателната власт<sup>19</sup>. Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с практиката на ЕСПЧ може да доведе до нарушаване на международните стандарти за спазване на човешките права и до нови осъждания на България в Страсбург. В този смисъл е удачно да бъдат обмислени законодателни промени, които да предвидят предварителна оценка за съответствие на законодателните предложения на народните представители с ЕКПЧ, когато те се отнасят до основни права и свободи на гражданите.

За съжаление, 49-то НС не продължи позитивната практика на създадената в 47-то НС парламентарна под-комисия за наблюдение и анализ на законодателството в съответствие с принципите и нормите на ЕС и международните норми за защита на правата на човека и основните свободи и за анализ на правните последици на решенията на Конституционния съд.

---

<sup>19</sup> Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „с“, ii от Декларацията от Брайтън през 2012 г. и е препотвърдено в Декларацията, приета на конференцията на високо ниво на държавите-членки на Съвета на Европа, в Брюксел през 2015 г. (буква В, параграф 1, „d“ от Плана за действие към Декларацията).

## II. ЕВРОПЕЙСКА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ

С нормите си ЕКПЧ осигурява обвързваща сила на повечето от правата, прогласени във Всеобщата декларация. Също така ЕКПЧ е първата конвенция, която учредява европейски наднационален правораздавателен орган, който да следи за спазването на поетите ангажименти от страна на държавите – страни по Конвенцията. За това гражданите на държавите, които са приели юрисдикцията на ЕСПЧ, придобиват особена частична правосубектност по международното право, която се изразява в правото да потърсят отговорност от държавите на европейско ниво, когато те нарушават техни основни права и свободи.

Безспорно присъединяването на България към ЕКПЧ означава признаване на ангажимента ѝ за повишено внимание към правата на човека – права, които не могат да бъдат отнети, но могат да бъдат нарушени, потъпкани и променени до неузнаваемост, ако не ги отстояваме непрекъснато. ЕКПЧ е посветена на основните права и върховенството на закона е абсолютна предпоставка за защитата на тези права, основата, върху която тази защита е стъпила.

Правата на човека, демокрацията и правовата държава са неделими, единни и взаимосвързани, отсъствието на който и да е от елементите на тази триада прави невъзможно съществуването на останалите два. ЕКПЧ е документ с богата история и съдържание, тя обединява в един – единствен правен инструмент всички граждански, лични, икономически, политически и социални права, с които се ползват гражданите на европейските държави, като ясно откроява техния неделим характер.

На основание чл. 46 ал. 1 от ЕКПЧ, като страна по Конвенцията, България е длъжна да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ, установяващи нарушения на Конвенцията, както и тези, потвърждаващи постигнатите между страните приятелски споразумения. Изпълнението на решение на ЕСПЧ се изразява в предприемането от страна на държавата на **индивидуални мерки**, които да възстановят положението на жалбоподателите преди нарушението, и на **общи мерки** (например промени в законодателството, съдебната практика и др.), чиято цел е избягване на бъдещи подобни нарушения.

Изпълнението на окончателните решения на ЕСПЧ е поставено под наблюдението на Комитета на министрите на Съвета на Европа (чл. 46 ал. 2). Българската държава има задължение да изпълнява тези решения и в тази връзка следва периодично да изпраща актуална информация относно предприетите мерки. Комитетът на министрите изготвя годишен доклад с информация за всяка държава-страна по ЕКПЧ. Изпълнението на решенията на ЕСПЧ не се ограничава до изплащането на определеното от Съда обезщетение, а включва и други мерки – възобновяване на производствата, където е относимо, и привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ. Именно този подход предоставя възможност за предприемането на мерки от общ характер с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения, така че в бъдеще ЕКПЧ да не бъде нарушавана.

В национален план координацията по изпълнение на решенията на ЕСПЧ се осъществява от страна на Министерство на правосъдието. След 2012 г., въз основа на решение на 41-то Народно събрание, Министерът на правосъдието внася обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на ЕСПЧ. По този начин Парламентът има

възможност да осъществява контрол върху процеса на привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ и да бъде информиран за необходимите законодателни промени. Обобщена информация за статуса на делата срещу България пред ЕСПЧ и делата в процедура по засилено наблюдение може да бъде открита в специален документ, подготвян от отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ<sup>20</sup>. Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите<sup>21</sup>, и в Годишния доклад на министъра на правосъдието. Изпълнението на решенията срещу България приключва със заключителна резолюция от Комитета на министрите след преценка, че държавата е изпълнила своите задължения и е предприела съответните мерки от индивидуален и общ характер.

### **I.1.Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2023 г. по смисъла на чл. 46 от ЕКПЧ**

Както и в предишни години, така и понастоящем може да се направи изводът, че индивидуалните мерки за изпълнение, предвидени в решенията на Съда, се реализират и обичайно не поставят проблеми. Процесът по изплащане на обезщетение и информиране на компетентните органи за евентуалната необходимост от допълнителни индивидуални мерки (например възобновяване на съдебното производство и др.), както и процесът по превод на решенията и тяхното разпространение се координира от дирекция „Процесуално представителство на Република България пред ЕСПЧ“ (ППРБЕСПЧ) към Министерството на правосъдието, като стриктно се следи за спазване на съответните срокове и достигане на решенията до най-широк кръг компетентни органи и лица. В допълнение към това, всички решения се публикуват на интернет страницата на Министерството на правосъдието и на портала: <http://humanrights.bg/>.

Общите мерки, които Комитетът на министрите изисква с оглед изпълнение на решенията на ЕСПЧ, обаче, поставят много и сериозни въпроси. Някои решения на ЕСПЧ разкриват системни или структурни проблеми, свързани с необходимост от законодателни промени или промени в съдебната или административната практика. Именно общите мерки са тези, които се намират под наблюдение на Комитета на министрите и точно те остават неизпълнени в продължение на години от страна на националните институции. Една от основните причини за това е фактът, че изпълнението изисква активни усилия от страна на различни институции, които в много от случаите не предприемат своевременно необходимите мерки по изпълнение на решенията. Координиращата роля на Министерството на правосъдието е недостатъчна, за да наложи предприемането на мерки, които са в компетентността на други ведомства.

***По отношение на напредъка на България по изпълнение на решенията под наблюдение от страна на Комитета на министрите през 2023 г., могат да бъдат направени следните основни изводи:***

На първо място, през 2023 г. ЕСПЧ се произнася по 53 дела срещу България. По 25 от тях е постановил осъдителни решения, установяващи нарушение. По 2 дела Съдът е заключил, че няма нарушения на Конвенцията. Решения за недопустимост на различни основания са обявени по 10 дела, 5 са заличени, по 3 дела има едностранни декларации, сключени са 6 споразумения и 27 решения са осъдителни.

<sup>20</sup> Информацията за България е достъпна на интернет адрес: <https://rm.coe.int/1680709740>

<sup>21</sup> На сайта за информация за решенията на ЕСПЧ <http://hudoc.exec.coe.int/eng>

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

Статистиката показва, че към 2023 г., общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е **170**. Като се имат предвид данните към декември 2022 г. – 227 решения, към 31.12.2021 г. – 173 решения, към 31 декември 2020 г. - 165, и към 31 декември 2019 г. – отново 170 решения става ясно, че към настоящия момент не се наблюдава положителен пробив в политиката на страната по отношение изпълнението на постановените решения.

На второ място, **през 2023 г. нови 30 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите**. При сравнение с поставените под наблюдения решения в предходните години<sup>22</sup> става ясно, че след 2019 г. има трайно нарастване, което е негативна тенденция, на която следва да бъде обърнато особено внимание.

На трето място, относно платените от България обезщетения **през 2023 г. страната ни плаща 588 ,044 евро обезщетения**, значително по-малко от 2022 г., когато е платила 725, 695 евро, но сравнително повече спрямо 2021 г., когато размерът на обезщетенията е 452,546 евро, и е близо двойно по-висока от стойността на плащанията през 2020 г. (320 393 евро)<sup>23</sup>. Въпреки това, напредъкът на България остава крайно незадоволителен при сравнение с напредъка на други държави от региона – така например, размерът на дължимите обезщетения, платени от Северна Македония за 2022 г. е на стойност 112,850 евро.

**През 2023 г. продължават да са валидни изводите, които са направени през предходните години, а именно:**

- значителен остава броят на решенията, които се намират под засилено наблюдение за повече от десетилетие;
- запазва се и тенденцията, че осъдителните решения, които все още са в процес на засилено наблюдение, за съжаление засягат голям брой текстове на ЕКПЧ, което налага предприемане на много на брой комплексни мерки; броят на водещите решения, по които общите препоръки на ЕСПЧ са изпълнени, все още е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат задоволителен напредък ;
- България продължава да плаща изключително високи суми за обезщетение на нарушени права. Макар по отношение на почти всички осъдителни решения в годините след тяхното постановяване да са предприемани действия за изпълнение, те все още не са достатъчни за закриването на наблюдението, въпреки усилията на различни институции и работни групи. Поради това обстоятелство препоръките от Комитета на министрите по изпълнението на такива решения почти не се променят.
- През 2023 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и занапред и да плаща високи суми за обезщетения, а същевременно правата на гражданите продължават да не бъдат ефективно защитени. Тази ситуация е неприемлива и следва да бъдат предприети решителни действия за нейното преодоляване. Както и в предишни години, омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра

---

<sup>22</sup> За предходните години, поставените под наблюдение от Комитета на министрите на Съвета на Европа осъдителни решения срещу България на ЕСПЧ са както следва: за 2022 – 37, за 2021 г. - 45, през 2020 г. - 36 и за 2019 г. – 18.

<sup>23</sup> Актуалността на данните е към 31.12.2023 г., източник Country Factsheet

<https://www.coe.int/en/web/execution/bulgaria>

на правосъдието чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия по осъдителните решения срещу България.

**Основни препоръки:**

1. Засилване на механизмите на координация между различните институции, които са отговорни за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ срещу България. Липсата на напредък в това отношение през 2023 г., за пореден път доказва, че се налага прилагането на общи мерки по превенция, които държавата следва да предприеме;

2. Наблюдението на омбудсмана за 2023 г. отново показва, че следва да бъдат предприети мерки за засилване на ролята на МП и на Дирекция „ППРБЕСПЧ“ по координация на процеса по привеждане на националното законодателство и практиката на институциите в съответствие с решенията на ЕСПЧ;

3. По тази причина омбудсманът предлага създаването на междуведомствен координационен съвет, включващ представители (експерти) на всички национални институции, които следва да бъдат пряко ангажирани в процеса по координиране и наблюдение на изпълнението на мерките за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ;

4. Подобен механизъм може да осигури ефективното изпълнение на решенията на ЕСПЧ и ползотворно сътрудничество между компетентните органи и институции в тази област;

5. Наред с това този орган може значително да повиши информираността по отношение на практиката на ЕСПЧ и стандартите за спазване на основните права на човека. Това реално ще доведе до намаляване на осъдителните решения, които са в процедура по засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите в продължение на много години;

6. Привеждането на националното законодателство и практика в съответствие с ЕСПЧ и практиката на ЕСПЧ ще осигури и по-ефективно гарантиране спазването на основните права и свободи на българските граждани;

7. В подобен междуведомствен координационен механизъм е удачно да бъдат включени най-вече представители на изпълнителната власт;

8. Механизмът би бил ефективен обаче само ако на заседанията му присъстват и представители на съдебната и законодателната власт;

9. Удачно е съветът да се събира на периодични заседания (поне четири заседания в годината), за да могат неговите членове да обсъждат мерките, които следва да бъдат предприети, да поемат ангажимент за тяхното изпълнение, да осигурят координация на изпълнението в собствената си институция и да предоставят информация за напредъка;

10. Част от този координационен процес трябва да бъде и националният омбудсман в ролята му на обществен защитник, който насърчава прилагането на конвенциите за защита на основните права и свободи на личността, както и независими експерти и представители на неправителствени организации.

## I.2. Нови решения на ЕСПЧ срещу България през 2023 г.<sup>24</sup>.

През 2023 г. са постановени общо 30 нови решения на ЕСПЧ по дела, водени срещу България, по 25 от тях е установено нарушение на поне една разпоредба на ЕКПЧ, по 2 не е установено нарушение, по 2 има взети други решения и по 1 е постигнато споразумение.

В най-голям брой, общо 11 решения, ЕСПЧ установява нарушение на **чл. 1 от Протокол № 1 – право на собственост**.

На второ по значимост място са решенията на ЕСПЧ (общо 6), установяващи нарушения на **чл. 8 от ЕКПЧ – право на зачитане на личния и на семейния живот**. На следващите места по брой постановени решения се нареждат делата, касаещи нарушения на **чл. 5 от ЕКПЧ – право на свобода и сигурност** (3 бр.), **чл. 6 от ЕКПЧ – право на справедлив съдебен процес** (2 бр.).

През 2023 г. ЕСПЧ е установил с по едно свое решение също и нарушенията на:

- Чл. 2 – **право на живот и неефективно разследване;**
- Чл. 3 – **нечовешко или унижително отношение;**
- Чл. 3 – **неефективно разследване на нечовешко и унижително отношение;**
- Чл. 4 – **забрана на принудителния труд;**
- Чл. 10 – **свобода на изразяване;**
- Чл. 14 – **забрана за дискриминация;**
- Чл. 3 от Протокол № 1 – **право на свободни избори.**

### **Нарушения на чл. 1 от Протокол № 1 – право на собственост**

*Делата „Кулинов и други срещу България“, жалби № 28151/15 и 2 други; Решение от 13.04.2023 г.*

Решение, подобно на делото *Todorov and Others v. Bulgaria* .

В решението са обединени за общо разглеждане три жалби. Те са по повод отнемане на незаконно придобито имущество в резултат на престъпление по закона от 2005 г. Жалбоподателите и по трите жалби се оплакват, че отнемането на техните имущества е била в нарушение на чл. 1 от Протокол 1. Съдът констатира, че и трите дела са подобни на казуса *Todorov and Others v. Bulgaria* (nos. 50705/11 and 6 others, 13 July 2021). Той се отнася до отнемане на предполагаеми облаги от престъпление на основание същия закон, който е приложен и в горепосочените три жалби, а именно – Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност от 2005 г./наричан по-нататък Закон от 2005 г./Съдът припомня в своите мотиви основните изводи от цитираното по-горе водещо решение, в което е идентифицирал потенциалните недостатъци на този закон и начина, по който той е бил приложен в конкретните случаи от националните съдилища. Съдът установява нарушение на член 1 от Протокол 1 в онези случаи, когато националните съдилища не са успели да обосноват съществуването на причинно-следствената връзка и са разпоредили конфискация, основавайки се само на презумпцията, съдържаща се в Закона от 2005 г., и на несъответствията между разходите на жалбоподателите и техните „законни“ приходи през съответните периоди

<sup>24</sup> <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/stats-violation-2023-fra>

(§§ 217-250 от решението). От друга страна, той не установява нарушение в случаите, когато е доказано, че съществува такава причинно-следствена връзка и където националните съдилища са констатирани по разумен начин, че активите, за които се иска конфискация, са облаги от престъпление ( виж §§ 251-81).

Жалбоподателите по първите две жалби нямат претенции за причинените им имуществени вреди. Жалбоподателите по третата жалба претендират да им бъде възстановена паричната равностойност на отнетото имущество, а четвъртият жалбоподател иска наред с това да му се присъди обезщетение и за пропуснати ползи. Съдът отхвърля исканията с мотива, че не би могъл да спекулира дали националните съдилища щяха да отхвърлят исковете на Комисията или не, ако бяха се съобразили с принципите на водещото му решение *Todorov and Others*. Той намира, че най-подходящото средство за отстраняване на нарушението е възобновяването на националното производство и повторното разглеждане на делото от националните съдилища в съответствие с изискванията на член 1 от Протокол № 1.

На жалбоподателите са присъдени обезщетения за неимуществени вреди.

Сходни проблеми относно нарушение на чл.1 от Протокол № 1 се разглеждат и в делата „Наковски срещу България“, жалба № 78684/17, Решение от 18 юли 2023 г.; „Божилков и други срещу България“, жалба № 56383/15, Решение от 5 септември 2023 г.; „Загорска срещу България“, жалба № 53285/15, Решение от 24 октомври 2023 г.; „Ляпчеви срещу България“ жалба № 75478/13 и № 30713/15, Решение от 02.03.2023 г.; „Сабунци и други срещу България“, жалби № 25795/15 и № 59286/16, Решение от 02.03.2023 г.

*„Йорданов и други срещу България“, жалби № 265/17 и № 26473/18, Решение от 26 септември 2023 г.*

Жалбите са свързани с оплаквания за непропорционална намеса в правото на мирно ползване на собствеността по чл. 1 от Протокол 1 във връзка с отнемането на имущество на основание **Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество от 2012 г.**

В своето решение Европейският съд прави исторически преглед на законодателството за отнемане на незаконно придобито имущество, посочва различието в подходите на закона от 2005 и този от 2012 г. Подчертана е основната разлика – новият закон предвижда отнемане на „незаконни“ активи, а не на „облаги от престъпления“ (както е била регламентацията в закона от 2005 г.), което според Правителството в доклада му пред Комитета на министрите на СЕ от 2017 г., би повишило ефективността в противодействието на корупцията и организираната престъпност. Представени са основните моменти от решението на КС от 13.10.2013 г., в което е прието, че разпоредбите на закона от 2012 г. не противоречат на Конституцията, не нарушават принципа на правната сигурност и гарантират в достатъчна степен правата на трети лица. Съдът отхвърля всички възражения на правителството за недопустимост на жалбите, намира, че те са достатъчно обосновани и ги разглежда по същество.

Основният въпрос, който се поставя и в двете жалби, е относно пропорционалността на намесата. Съдът припомня, че във водещото си решение по делото *Todorov and Others v. Bulgaria* (nos. 50705/11 and 6 others, §§ 90-110, 13 July 2021) той е направил детайлен анализ на основните недостатъци на закона от 2005 г. Правейки паралел с него, той установява, че някои от тях са пренесени и в приложимия към настоящите случаи закон от 2012 г. Така списъкът на предикатните престъпления е твърде широк и обхваща освен сериозни престъпления свързани с корупция,

организирана престъпност и наркотици, пране на пари, но и други, не толкова сериозни, включително и административни правонарушения. Наред с това отново е твърде широко и приложното поле на закона във времеви обхват (макар че вече той е десет, а не двадесет и пет години), а наред с това законът е приложим и за предишките престъпления, извършени преди периода на приемането му. Това поставя в твърде трудно положение лицата, които трябва да докажат законността на доходите си, доколкото националните съдилища не приемат свидетелските показания като доказателство за определени трансакции чрез които тези лица са получили част от доходите си. Въпреки посочените недостатъци Съдът прави уговорката, че те сами по себе си не водят до заключението за несъответствие на закона с Конвенцията. Но поводът за безпокойство е свързан по-скоро с това, че според закона от 2012 г. се приема, че ответниците в тези производства в продължение на много години са били замесени в неуточнени престъпни и незаконни дейности без те да бъдат доказани. Той декларира, че ще приложи същия подход, както и по делото *Todorov and Others v. Bulgaria*. За да приеме, че намесата е законна, националните съдилища, допускащи отнемането на имущество, трябва да съберат доказателства за извършеното престъпление или правонарушение, в резултат на което са придобити активите, за които се приема, че са незаконни. Това е своеобразна противотежест на предимството на държавата в тези производства, в които ответниците са ограничени да доказват законността на доходите си.

На първите двама жалбоподатели по втората жалба е присъдено обезщетение за неимуществени вреди и разноски. Жалбата е класифицирана във второ ниво по важност.

### **Нарушения на чл. 8 от ЕКПЧ – право на зачитане на личния и на семейния живот във връзка със събаряне на незаконно изградена сграда (евикция)**

*Делото „Симонова срещу България“, жалба № 30782/16, Решение 11.04.2023 г.*

Жалбата е по повод събарянето на незаконно изградена сграда, в която жалбоподателката, самотна майка, е живяла със своите седем деца. Пред Съда е повдигнато оплакване по чл. 8 от Конвенцията за това, че заповедта от март 2015 г. за разрушаване на сградата, в която тя живее с децата си, е нарушила непропорционално правото на зачитане на жилището ѝ. Европейският съд отхвърля всички възражения на Правителството за недопустимост на жалбата. Той приема, че заповедта за разрушаване на дома на жалбоподателката е „в съответствие със закона“ и е преследвала легитимна цел – че не могат да се строят сгради без необходимите строителни книжа, както и че чрез нея се защитават „правата на другите“, доколкото почти изцяло тя е била издигната в чужд имот. (в този см. *Ivanova and Cherkezov v. Bulgaria*, no. 46577/15, , 21 April 2016, §§ 50 и 111)

Основният въпрос, на който следва да се даде отговор в настоящия случай, е дали намесата, произтичаща от заповедта, е била „необходима в едно демократично общество“.

Съдът припомня, че общите принципи, когато се отнася до разрушаването на незаконно построяни сгради, които са нечий единствен „дом“, са изложени в цитираното по-горе решение и най-същественото е, че според тях хората, които са застрашени да загубят единствения си дом, трябва да могат да потърсят и получат в даден момент на производството, което води до разрушаване, подходяща проверка на неговата пропорционалност в светлината на индивидуалните обстоятелства и само в изключителни случаи те могат да имат основателно твърдение, че разрушаването би



било непропорционално при техните специфични обстоятелства. (*Ivanova and Cherkezov*, §§ 53-55)

Съдът признава, че забавянето на изпълнението на заповедта и опитите за преговори на властите с жалбоподателката установяват техните опити да потърсят балансиран подход към ситуацията. Но тези опити не са извършени в рамките на официалната процедура, включваща цялостен преглед на пропорционалността на намесата в светлината на нейните индивидуални обстоятелства (вж. *Yordanova and Others v. Bulgaria*, no. 25446/06, 24 April 2012, § 136; и *Ivanova and Cherkezov*, § 60). Нещо повече, не изглежда, че в хода на тези дискусии властите са предложили на жалбоподателката всеобхватно решение: единственото им определено предложение изглежда е било временно да настанят децата ѝ в защитено жилище, управлявано от социалните служби. Забавянето на изпълнението на заповедта за разрушаване, въпреки че несъмнено предлага известно отлагане на жалбоподателката, само по себе си не води до правилно решение на проблема, пред който е била изправена.

Въз основа на тези изводи Съдът достига до извода, че е налице нарушение на член 8 от Конвенцията. На жалбоподателката е присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

### **Нарушения на чл. 8 от ЕКПЧ – право на зачитане на личния и на семейния живот във връзка с отказа на българския съд да разпoredи незабавното връщане на отвлечено дете в страната на неговото обичайно местопребиваване**

ЕСПЧ се произнася по две дела, касаещи практиката на САС във връзка с приложението на хипотезата на чл. 13b от Хагската конвенция.

*„Кукавица срещу България“, жалба № 57202/21, Решение от 13.06.2023 г.*

Жалбата е по повод отвлечането на дете и отказа на българския съд да разпoredи незабавното му връщане в страната на неговото обичайно местопребиваване.

Европейският съд се позовава на решението на Голямото отделение по делото *X v. Latvia*, [GC] (no. 27853/09, §§ 92-108, ECHR 2013), в което са обобщени общите принципи по въпроса за международното отвлечане на деца, както и на решението *M.A. v. Austria* (no. 4097/13, §§ 68-69, 15 January 2015), в което са изложени съответните разпoredби на Регламент Брюксел II bis. Той за пореден път отбелязва, че изключенията за връщане съгласно Хагската конвенция трябва да се тълкуват стриктно и че „изключението за сериозен риск“ не може да възникне единствено от раздяла с родителя, който е отговорен за неправомерното отстраняване. Не е задача на Съда да изземва мястото на националните власти при определянето на наличието на такъв риск при връщането на дете. Той трябва да установи дали тълкуването и прилагането от страна на съдилищата на разпoredбите на Хагската конвенция е осигурило правата на жалбоподателя, гарантирани съгласно член 8 от Конвенцията. Съдът констатира, че анализът на националните съдилища при вземането на решение дали да върнат детето в Германия се фокусира на първо място около въпроса за последиците, които би имала раздялата между детето и майката. Според него обаче решението на САС не е достатъчно мотивирано по отношение на факторите, които могат да представляват изключение от незабавното връщане на детето, така че да позволи на Съда да се увери, че тези въпроси са били достоверно и ефективно разгледани. Жалбоподателят е предложил различни решения за противодействие на идентифицирания риск за детето, произтичащ от конфликта между него и майката. Той също така се е опитал да гарантира,

че ангажиментите му са законно приложими. Неговите предложения са били от значение за разглеждането на това какво представлява „адекватни договорености“. Ето защо тяхното естество и значение са изисквали конкретен и ясен отговор. Но вместо това САС е съсредоточил оценката си на ситуацията върху наличието на конфликт между родителите. Той не е проучил дали има осъществими варианти за майката да се върне в Германия с детето и да живее с него отделно от жалбоподателя. Не става ясно да има пречки за завръщането на майката в Германия – наличие на наказателно производство там или че жалбоподателят може активно да ѝ попречи да вижда детето. Тези въпроси въобще не са разисквани от САС. Европейският съд подчертава, че недостатъчно мотивирано решение относно отказа за връщането на дете съгласно Хагската конвенция, е несъвместимо с изискванията на член 8 от Конвенцията. Според него в анализа на САС липсват елементите, необходими за правилна оценка на най-добрия интерес на детето в светлината на член 8 от Конвенцията. Съответно решението на САС не е било достатъчно мотивирано по отношение на съществуването на „сериозен риск“ за връщането на детето в Германия и възможностите за компенсиране на всеки такъв риск. Заключение е, че тълкуването и прилагането на Хагската конвенция и Регламента Брюксел II bis от страна на САС не успява да осигури на жалбоподателя гаранциите по Конвенцията и така е нарушен член 8 от Конвенцията. На жалбоподателя е присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

*„Осо срещу България“, жалба № 51056/21, Решение от 13.06.2023 г.*

Жалбата е по повод процедурата и продължителността на производство по Хагската конвенция за връщане на дете в страната на неговото обичайно местопребиваване.

Европейският съд не приема за основателен аргумента на САС, че е налице хипотезата на чл. 13b от Хагската конвенция, тъй като „изключението за сериозен риск“ не може да възникне единствено от раздялата на детето с родителя, отговорен за неправомерното разделяне, позовавайки се на решението си по делото *K.J. v. Poland* (жалба по. 30813/14, § 67, 1 March 2016) Според него решението на САС не е било достатъчно добре аргументирано и се е основавало повече на факторите, които са повлияли върху взаимоотношенията на детето с майката и адаптирането му към българската среда и сравнението с трудностите, които то е изпитвало в Швейцария. В светлината на чл. 8 от Конвенцията обаче „сериозният риск“ не може да бъде тълкуван като включващ всички неудобства, задължително свързани с преживяването на връщането. Съдът отбелязва, че никъде от преписката не се установява, че връщането на детето в Швейцария би означавало непременно, че то ще се раздели с майка си. Няма данни тя да не е имала достъп до Швейцария, нито че бащата би препятствал срещите ѝ със сина им. САС не е проучил въобще тези аспекти. Европейският съд подчертава, че ако механизмът за връщане бъде автоматично дезактивиран само на базата на отказ на отвличащия родител да върне детето, това би подложило системата, създадена от Хагската конвенция на риск да зависи от едностранната воля на този родител (вж. *Thompson v. Russia*, № 36048/17, § 70, 30 март 2021 г.).

Съдът наред с това отбелязва пропуски и по повод бързината на самото производство. От датата, на която искането за връщане е било регистрирано в СГС до датата на окончателното решение са изминали седемнадесет месеца и две седмици – срок, който е прекалено дълъг за този вид производства в сравнение с препоръчителния срок от шест седмици по чл. 11 от Хагската конвенция. Според него изглежда, че в тази част националните власти не са действали с необходимото усърдие.

Крайното заключение на Европейския съд е, че жалбоподателят е претърпял непропорционална намеса в правото си на зачитане на семейния му живот, тъй като процесът на вземане на решение от САС, включително продължителността на производството по връщане като цяло, не отговаря на процедурните изисквания, присъщи на чл. 8 от Конвенцията. На жалбоподателя е присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

### **Нарушения на чл. 8 от ЕКПЧ – право на зачитане на личния и на семейния живот във връзка с отказ на гражданска регистрация**

*„Кошлова и Бабулкова срещу България“, жалба № 40209/20, Решение от 5 септември 2023 г.*

Пред Европейския съд са повдигнати оплаквания за това, че отказът на властите да отразят в регистрите за гражданското състояние в графата „семеино положение“ статута на омъжена на първата жалбоподателка има за последица невъзможността на двете жалбоподателки да се ползват от правна защита, която се дължи на женените двойки.

Европейският съд припомня, че нито чл. 12, нито чл. 8 и чл. 14 налагат на държавите да регламентират брака на хомосексуалните двойки и не гарантират подобно тяхно право. Но, от друга страна, основавайки се на задълбочен анализ на своята практика и степента на консенсус, наблюдавана в това отношение сред държавите-страни по Конвенцията, той приема, че съществуват позитивни задължения за правното признаване и защита на еднополовите двойки. В този смисъл са основните му изводи в решението *Fedotova et autres c. Russie* ([GC], n<sup>os</sup> 40792/10, 30538/14 et 43439/14, обобщени в §§ 178-181 от него.

Европейският съд достига до извода, че в светлината на аргументите, изложени от Правителството, на съдебната му практика, изяснена и обобщена в решението му по делото *Fedotova et autres c. Russie*, както и на конкретните документи по настоящото дело, държавата-ответник е превишила своята свобода на преценка и не е изпълнила позитивното си задължение да гарантира, че жалбоподателките разполагат със специфична правна рамка, предвиждаща признаването и защитата на техния съюз като лица от един и същи пол. Съответно правото им на зачитане на техния личен и семеен живот не е било гарантирано в това отношение, поради което е нарушен чл. 8 от Конвенцията. С оглед крайния извод Съдът не намира за необходимо да разгледа самостоятелно повдигнатото оплакване за нарушение на чл. 14 във връзка с чл. 8 и чл. 12. Съдът отхвърля претенциите на жалбоподателките за присъждане обезщетение за неимуществени вреди, приемайки, че самата констатация за наличието на нарушение на чл. 8 от Конвенцията е достатъчна. Жалбата е класифицирана във второ ниво по важност.

### **Нарушения на чл. 5 от ЕКПЧ – право на свобода и сигурност**

*„Славков и други срещу България“, жалба № 36250/12, Решение от 17 октомври 2023 г.*

По същество на спора Съдът отбелязва, че задържането на жалбоподателя под стража е три години, осем месеца и двадесет и един дни. Националните съдилища оправдават тази продължителност с редица основания, посочени по-горе. Въпреки че те са безспорно „релевантни“ и Съдът не вижда причина да се съмнява, че наказателното дело срещу жалбоподателя е сложно, той не е убеден, че са „достатъчни“, за да

оправдаят такова продължително задържане под стража при обстоятелства които, макар и да изглеждат трудни, не са изключителни. Съдът заключава, че продължителността на задържането на първия жалбоподател е била прекомерна, поради което установява нарушение на чл.5 § 3 от Конвенцията. Що се отнася до оплакването му по чл. 5 § 5, Съдът се позовава на констатацията си по делото *Stanev v. Bulgaria* [GC] (по. [36760/06](#), § 184, ECHR 2012), и приема, че жалбоподателят не е имал на свое разположение ефективно средство за защита, за да търси обезщетение за нарушението на правата му по член 5 § 3. Ето защо установява нарушение и на чл. 5§5 и му присъжда обезщетение. Оплакването по чл. 1 от Протокол 1 е прието за явно необосновано.

*„ Стефанова срещу България“, жалба № 39232/17, Решение от 31.01.2023 г.,*

Делото касае оплакване по член 5 § 5 от Конвенцията за това, че Върховният административен съд (ВАС) отхвърля предявения от жалбоподателката иск за обезщетение от незаконното ѝ задържане от полицията.

В редица предходни дела срещу България е критикувал нивото на доказване, изисквано от националните съдилища по отношение на неимуществени вреди, произтичащи от незаконно задържане. Съгласно неговата практика задържането, извършено в нарушение на член 5 § 1 от Конвенцията причинява известно психическо страдание на задържания не само докато трае, но и след това (макар че тази презумпция е оборима). Такова страдание не е задължително да достигне нивото на психологическа травма или разстройство, или да доведе до външни прояви или симптоми и затова не винаги се поддава на доказване чрез свидетелски показания. Европейският съд приема, че автоматичният отказ за присъждане на каквото и да е обезщетение на лице, което е било незаконно задържано само защото не е предоставило такова доказателство, е прекалено формалистичен и в нарушение на член 5 § 5 от Конвенцията (напр. *Danev v. Bulgaria*, no. 9411/05, § 30, 2 September 2010).§§ 33-34, *Dzhabarov and Others v. Bulgaria*, nos. 6095/11 and 2 others, § 84, 31 March 2016). Съдът добавя, че самият ВАС също има практика, съгласно която е достатъчен самият факт на незаконното задържане, за да бъде присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

## **Нарушения на чл. 6 от ЕКПЧ – право на справедлив съдебен процес**

*„ Пенгезов срещу България“, жалба 66292/14, Решение 10 октомври 2023*

Жалбата е по повод отстраняването на магистрат от упражняваната от него функция на съдия и отражението ѝ върху неговия личен живот поради липсата на достатъчно гаранции, за да не се допусне злоупотреба с неговите права и ситуацията на несигурност, в която е бил поставен за продължителен период от време, както и поради липсата на пропорционалност Жалбоподателят повдига оплаквания по чл. 8 и чл. 13 от Конвенцията. Съдът намира оплакването за допустимо, тъй като прагът на сериозност за приложимост на чл. 8 в аспекта „личен живот“ е достигнат с оглед естеството и продължителността на мярката за отстраняване, наложена на жалбоподателя, и отрицателните последици върху различни аспекти от личния му живот .

Европейският съд отбелязва, че мярката за отстраняване на жалбоподателя от функциите му на магистрат е била „предвидена в закона“ и е преследвала легитимни цели за защита на реда и на правата и свободите на другите. Основният анализ е съсредоточен върху установяването дали тя е била необходима в едно демократично общество. Съдът отбелязва, че оспорваната мярка е имала сериозни последици върху

личния и професионалния живот на жалбоподателя. Отстраняването от длъжност е продължило две години и половина, през които той е бил лишен от възнаграждението си и не е можел поради несъвместимости, свързани с функцията на съдия, да извършва друга професионална дейност. Освен това в онзи период националното законодателство не е съдържало никакво ограничение на такава мярка във времето, нито каквато и да е възможност за оспорване на нейната продължителна обосновка пред независим орган. В настоящия случай, като се има предвид продължителността на наказателното производство (десет години) и липсата на средства за обжалване, за да се поиска отмяна на мярката за отстраняване, жалбоподателят е бил в ситуация на несигурност относно продължителността на тази мярка. Подобна ситуация наред с това носи присъщ риск за независимостта на въпросния съдия, който Съдът също трябва да вземе предвид. Съдът установява нарушение и на чл. 6§1 в гражданскоправните му аспекти във връзка с недостатъчния съдебен контрол върху решението на ВСС от страна на ВАС. На жалбоподателя е присъдено обезщетение за неимуществени вреди. Решението е класифицирано във второ ниво по важност.

*Делото „Миладинова срещу България“, жалба № 31604/17, Решение от 07.02.2023 г.*

Касае нарушение на чл. чл. 6 § 1 от Конвенцията, а именно оплакване за нарушаване на правото на достъп до съд поради възобновяване на наказателното производство срещу жалбоподателката, докато междуременно тя вече е била предявила иск по реда на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ).

Европейският съд не приема нито едно от възраженията за недопустимост на жалбата, изложени от Правителството. Жалбата е разгледана в светлината на правото на достъп до съд. Той припомня основните си принцитни положения, изведени в неговата практика по този въпрос и по-специално, че правото на справедлив процес трябва да бъде конкретно и ефективно, а не теоретично и илюзорно (*Paroisse gréco-catholique Lupeni et autres c. Roumanie* [GC], n° 76943/11, §§ 8490 et 116, 29 novembre 2016).

Съдът подлага на проверка въпроса дали при обстоятелствата по делото постановлението за възобновяване на наказателното производство срещу жалбоподателката, постановено от районния прокурор на 12 февруари 2015 г., когато гражданският иск за обезщетение за вреди, заведен от нея, е бил висящ, е нарушил правото ѝ на достъп до съд и гаранциите за справедлив процес, присъщи на член 6 § 1 от Конвенцията.

Той припомня основните си аргументи от решението по делото *Fileva v. Bulgaria* (*Application no. 3503/06*, 3 April 2012), в което достига до извода, че липсата на процедурни предпазни мерки по повод възобновяването на наказателните производства (ограничаване във времето, препратки към ясни законови основания или възможност за обжалване пред съд на тези прокурорски актове за отмяна на постановленията за прекратяване на досъдебното производство) поставят в неравностойно положение гражданите по отношение на прокуратурата, като това накърнява самата същност на правото на достъп до съд (§ 44 от решението по *Fileva v. Bulgaria*). Европейският съд констатира, че след измененията в НПК от 2005 г. е предвиден краен срок, в който горестоящият прокурор може да отмени постановлението за прекратяване на долустоящия в рамките на една или две години в зависимост от тежестта на повдигнатото обвинение, но от друга страна, за главния прокурор такива срокове няма и в изключителни случаи, които не са прецизирани, той може да прави това по всяко време. При това всякакви срокове за разследване започват да текат отново и

няма ограничение относно това колко пъти могат да бъдат отменяни постановленията за прекратяване на досъдебни производства. Съдът уточнява, че няма за цел да преценява съответствието на тези разпоредби с правото на справедлив процес абстрактно и ще направи това в рамките на конкретния случай. Той обръща внимание, че цели осем месеца минават между постановлението на районния прокурор за прекратяване на производството и това на окръжния прокурор, с което той отменя този акт Съдът установява нарушение на чл. 6§1 и на жалбоподателката е присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

Решението е взето с мнозинство от шест срещу един гласа . Особено мнение е изложено от съдия Roosma, който се аргументира, че в случая правото на достъп до съд на жалбоподателката не е било нарушено.

Решението е класифицирано във второ ниво по значимост.

### **Нарушения на Чл. 2 ЕКПЧ– право на живот и неефективно разследване;**

*„Станеви срещу България“, жалба № 56352/14, Решение от 30.05.2023 г.*

Делото касае невъзможността на жалбоподателите (майка и дъщеря) да получат обезщетение за неимуществените вреди, претърпени от смъртта на техния съпруг, съответно баща, починал при автомобилна катастрофа, след като било установено, че лицето, причинило произшествието, не може да носи наказателна отговорност.

Жалбоподателките са майка и дъщеря, чийто съпруг и баща загива при автомобилна катастрофа, причинена от Т.Х. на 21 август 2010 г. В хода на образуването досъдебно производство се установява, че това лице е страдало от биполарно афективно разстройство и към момента на злополуката е било в състояние на невменяемост. Т.Х. е бил диагностициран през 1999 г., но в резултат на медикаментозното му лечение успява да завърши университет, да започне работа и е притежавал правото да управлява МПС. След назначената психолого-психиатрична експертиза непосредствено след злополуката и заключението на експертите досъдебното производство е прекратено без на Т.Х. да му бъде повдигнато обвинение.

Съдът намира, че в случая е приложим чл. 2 от Конвенцията по повод пътен инцидент, причинен от трето лице, когато пряката жертва е починала, позовавайки се на своята практика (*Vanyo Todorov v. Bulgaria* (no. 31434/15, 21 July 2020; *Anna Todorova v. Bulgaria*, no. 23302/03, § 72, 24 May 2011, and *Ciobanu v. the Republic of Moldova*, no. 62578/09, § 32, 24 February 2015). Той отбелязва, че оплакванията на жалбоподателките се фокусират върху един от аспектите на позитивното процесуално задължение на държавата по член 2 , а именно – задължението да въведе ефективна система, позволяваща при причиняване на смърт по непредпазливост да се предоставя подходящо обезщетение. В случая те не са получили такова. Правителството твърди, че се е стигнало дотук, тъй като жалбоподателките не са обжалвали нито постановлението за прекратяване на досъдебното производство, нито са предявили иск срещу самия водач на МПС. Европейският съд приема аргумента на жалбоподателките, че не е имало смисъл да се обжалва прокурорското постановление, тъй като те не оспорват, че Т. не е могъл да бъде наказателно отговорен поради психичното си заболяване. Ето защо не са предявили директно срещу него и граждански иск в самостоятелно производство. За тях е било много по-сигурно да насочат исковите си претенции срещу застрахователното дружество. Затова Съдът намира, че не е било

необходимо след неуспешния процес срещу застрахователната компания да се започва производство срещу причинителя на ПТП.

Съдът не приема аргумента на Правителството, че жалбоподателките са пропуснали разумен шанс да спечелят делото, тъй като не са доказали, че Т. сам е бил виновен за психическото си състояние преди инцидента. Той отбелязва, че този въпрос въобще не е бил предмет на обсъждане на национално ниво нито в производството по повод смъртта на г-н Станев, нито в другото – за уврежданията на първата жалбоподателка. Не е направено подобно твърдение и в доклада на медицинския експерт, разгледан от националните съдилища, който изглежда приписва възбудата, стреса, пиенето, липсата на храна и липсата на сън на Т. в дните преди пътнотранспортното произшествие на психичното му заболяване. За Съда искът срещу застрахователното дружество е бил най-разумното и ефикасно средство за защита за получаване на обезщетение. Той е отхвърлен, защото е установено, че след като Т. не може да носи гражданска отговорност, то и неговият застраховател също не носи отговорност. Съдът не счита, че позицията на жалбоподателките в производството относно смъртта на г-н Станев е била неадекватна или че липсата на усърдие от тяхна страна е била причината за отхвърлянето на иска им. Основните им аргументи – че липсата на наказателна отговорност на Т. не изключва автоматично отговорността на застрахователя и че презумпцията за вина не е била опровергана в гражданското производство, са били разумни и подходящи.

Съдът достига до извода, че при конкретните обстоятелства по настоящото дело държавата-ответник не е осигурила система, позволяваща подходящо обезщетение, както се изисква съгласно член 2 от Конвенцията и установява нарушение на тази разпоредба в нейните позитивни процесуални аспекти. На жалбоподателките са присъдени обезщетения за неимуществени вреди.

### **Нарушения на Чл. 3 ЕКПЧ – нечовешко или унижително отношение и на Чл. 14 ЕКПЧ – забрана за дискриминация, във връзка с домашно насилие**

*„А. Е. срещу България“, жалба № 53891/20, Решение от 23.05.2023 г.*

Жалбоподателката повдига оплаквания по чл. 3 и по чл. 14 във връзка с чл. 3. Съдът приема, че чл. 3 намира приложение с оглед нараняванията, описани в медицинското свидетелство и възрастта на жалбоподателката, както и обстоятелството, че тя е претърпяла не само физическо, но и душевно страдание, което може да бъде квалифицирано като унижително третиране. Той отбелязва, че оплакването по чл. 3 е в два аспекта. От една страна, се поддържа, че правната рамка, която урежда намесата на държавата в случаи на жалби за домашно насилие или на насилие, нанесено върху жертви (непълнолетни или пълнолетни), които сами не са в състояние да започнат и да продължат съдебно производство като частни обвинители, не е в съответствие с Конвенцията и не гарантира необходимата защита. От друга страна, самото разследване на прокуратурата по повод нейната жалба, е било неадекватно. Съдът разглежда по отделно всяко едно от тези оплаквания.

Относно правната рамка Съдът взема под внимание, че от февруари 2019 г. в чл. 131, ал.1, т.5а НК е инкриминирана като квалифициращо обстоятелство леката телесна повреда в условията на домашно насилие и тя не се преследва по частен път. Но следва да се установи, че са налице „повтарящи се“ или „систематични актове“ на насилие, предлагащи жалбата, за да може държавата да се намеси. В случая на жалбоподателката е установено, че срещу нея е извършен само един акт на насилие.

Съдът обръща внимание, че домашното насилие може да възникне дори в резултат на един единствен инцидент и че последователни цикли на такова насилие, често с увеличаване на честотата, интензитета и опасността с течение на времето, са често наблюдавани модели в този контекст. Съответно, изискването на държавата да се намеси при повтарящи се случаи на насилие, имайки предвид реалния риск от нови случаи на насилие с повишен интензитет, не съответства на задълженията на властите да реагират незабавно на твърдения за домашно насилие и да демонстрират специални усърдие в такива случаи. Съдът взема под внимание и писмото на ВКП до Министерството на правосъдието по повод комуникирането на настоящата жалба, че в конкретния случай не може да се приеме, че е налице домашно насилие, тъй като жалбоподателката е живяла инцидентно при Д.М., а законът изисква трайно съжителство или “фактическа брачна връзка” (каквато се приема, ако е налице съжителство от поне две години). **Според Съда подобни изисквания не са оправдани с оглед задълженията на държавите по чл. 3 в контекста на домашното насилие, тъй като законът изключва редица случаи, в които насилието е било причинено на жена от нейния интимен партньор, но не са налице посочените предпоставки.** Наред с това законът установява минимален праг по отношение на тежестта на нараняванията, които трябва да бъдат претърпени, преди да може да бъде образувано наказателно преследване във връзка с насилие срещу непълнолетни, когато то не отговаря на формалните изисквания да е извършено в контекста на домашно насилие. В такива случаи се очаква жертвите на насилие, които са непълнолетни, да могат да повдигат и поддържат обвинения в съда срещу своите насилници – ситуация, която не съответства на задължението на държавата да възпира адекватно и ефективно да се бори с насилието срещу деца. На последно място, по изключение законът оставя изцяло на преценката на прокурора образуването на наказателно производство и неговия по-нататъшен ход в случаи на лека телесна повреда, само ако жертвите са в състояние на безпомощност или зависимост от извършителя на престъплението и не са в състояние да се защитават.

**Заклучението на Европейския съд е, че законът не отговаря на позитивното задължение на държавата да въведе ефективна система, наказваща всички форми на домашно насилие и осигуряваща достатъчни гаранции за жертвите.** Съдът достига до извода, че властите не са успели да осигурят на жалбоподателката адекватна защита както на законодателно ниво, така и на практика и установяват нарушение на чл. 3 Съдът установява нарушение и на чл. 14 във връзка с чл. 3, тъй като властите не са успели да докажат достатъчна ангажираност на проблема с домашното насилие срещу жени. Той намира, че не се налага жалбоподателката лично да доказва, че е била обект на предразсъдъци.

#### **Нарушения на Чл. 4 ЕКПЧ – забрана на принудителния труд**

*„Крачунова срещу България“, жалба № 18269/18, Решение от 28 ноември 2023 г.*

**През 2023 г. е постановено едно ключово решение на ЕСПЧ срещу България и то е Крачунова срещу България.** Жалбата е по повод невъзможността на жалбоподателката – жертва на трафик, да получи правото на обезщетение за причинените ѝ имуществени вреди от трафиканта, който е получавал нейните доходи, спечелени от предоставянето на сексуални услуги.

Въпросът, който е анализиран от Съда в неговите мотиви, е дали съществува позитивно задължение по чл. 4 от Конвенцията, което да позволи на жертвите на трафик на хора да поискат обезщетение от своите трафиканти за пропуснати ползи



(неполучените от тях доходи) Съдът припомня своята неизменна практика, че този текст изисква позитивни задължения от страна на държавата, включваща: а/ задължението за въвеждане на законодателна и административна рамка, която да забранява и наказва трафика; б/ задължението при определени обстоятелства за предприемане на оперативни мерки за защита на жертвите и в/ задължението за разследване на потенциални ситуации на трафик.

**Европейският съд отбелязва, че за първи път се сблъсква с въпроса дали възниква позитивно задължение за държавите по член 4 от Конвенцията, което да позволи на жертвите на трафик да поискат обезщетение от своите трафиканти по отношение на загубени доходи.** Той припомня генералните канони, от които се е ръководил в своята практика. На първо място, че Конвенцията като инструмент трябва да се интерпретира така, че да гарантира ефективно, а не илюзорно защитата на правата, включени в нея. На второ място, тя трябва да се тълкува, доколкото е възможно, в хармония с другите международни инструменти. Третият канон е, че когато тълкува Конвенцията или нейните протоколи, Съдът може да вземе под внимание развитието на националните правни системи, което показва единен или общ подход или развиващ се консенсус между договарящите държави в дадена област.

Той отбелязва, че не е от решаващо значение, че в самия текст на чл. 4 не е изрично уредено задължението да се предостави възможност на жертвите да предявяват иски за пропуснати доходи срещу своите трафиканти. Специфични задължени от този вид не са уредени и в други текстове на Конвенцията, но въпреки това от тях произтичат позитивни задължения за държавите да осигурят подобна възможност на жертвите. Чл. 4 заедно с чл. 2 и чл. 3 утвърждават една от основните ценности на демократичните общества и трафикът на хора е несъвместим с тях. Отдавна е прието, че борбата срещу трафика на хора следва да се ръководи от цялостен подход. Разследването и наказването на трафикантите са от съществено значение, но те не могат да заличат материалните щети, понесени от жертвите. Възможността да получат пропуснатите от тях доходи би могла да се възприеме като своеобразна *restitutio integrum* (пълна компенсация за вредите), което би им предоставило финансови средства, за да изградят отново живота си, да защитят достойнството си и да намалят рисковете да станат отново жертва на трафик. Следователно това не може да се разглежда като второстепенно съображение; то трябва да се счита за съществена част от интегрирания държавен отговор на трафика, изискван съгласно член 4 от Конвенцията.

**Обезщетението за жертвата трябва да бъде основно съображение от гледна точка на правата на човека.**

Съдът достига до извода, че чл. 4, тълкуван в светлината на неговия предмет и цел и по начин, който да направи неговите гаранции практични и ефективни, установява позитивно задължение за договарящите държави да дадат възможност на жертвите на трафик да поискат обезщетение от своите трафиканти по отношение на пропуснати доходи. (§173)

Съдът достига до извода, че, отхвърляйки иска на жалбоподателката, българските съдилища не са успели да постигнат справедлив баланс между нейните права по чл. 4 и интересите общността, поради което този текст от Конвенцията е нарушен. На жалбоподателката е присъдено обезщетение за неимуществени вреди. По отношение претенцията ѝ за имуществени вреди Съдът отбелязва, че той не би могъл да спекулира дали ако бе уважен искът ѝ тя би получила претендираната сума и това би могло да стане при едно възобновяване на делото пред националните съдилища. Случаят е класифициран във второ ниво по важност.

### **Нарушения на Чл. 10 ЕКПЧ – свобода на изразяване;**

*Делото „Местан срещу България“, жалба № 24108/15, Решение от 02.05.2023 г.*

Жалбоподателят е лидер на политическа партия, която се е кандидатирила за участие в парламентарните избори през 2013 г. С наказателно постановление от 17 май 2013 г. на Областния управител на Сливен на жалбоподателя е наложена административна санкция от 2000 лв за това, че по време на предизборно събитие на 5 май с.г. до с. Ябланово е произнесъл реч на турски език, което е в разрез с чл. 133, ал. 2 на Изборния кодекс. След жалба районният съд в Котел приема, че изказването на жалбоподателя не е било съпроводено с превод на български език, но преценява, че следва да намали размера на глобата на 500 лв. Решението е оставено в сила от административния съд на гр. Сливен. В своите мотиви той изтъква, че използването на език, който не е официален по време на предизборни кампании, е в нарушение на Конституцията и не противоречи на чл. 10 от ЕКПЧ, тъй като свободата на изразяване не е абсолютна, особено, когато се отнася за предизборни кампании. В досието се съдържат данни и за други административни санкции, наложени на жалбоподателя от областните управители на Кърджали, Пловдив, Варна и Великотърново, но няма информация дали те са обжалвани и какъв е изходът от съдебните процедури.

В решението е представена освен националната правна рамка и приложимата практика на националните съдилища, но така също и актовете на Съвета на Европа, относими към този проблем, както и сравнително правен анализ на законодателствата на 37 страни членки на Съвета на Европа. Само в една от тях е установено на законодателно ниво задължение за воденето на предизборна кампания само на официалния/те език/ци, освен в Украйна. Жалбоподателят повдига оплакване, че по отношение на него е бил нарушен чл. 10 от Конвенцията, тъй като му е била наложена санкция за това, че по време на предизборната кампания се е изразявал на турски език.

Европейският съд намира, че жалбата е допустима и че по българското законодателство не е предвидено да се използва такъв инструмент като индивидуалната конституционна жалба. Съдът отбелязва, че не е призован да разглежда като цяло дали дадена държава трябва да разреши използването на език, различен от официалния език или езици по време на предизборни кампании, а по-скоро да прецени, когато съществува ограничение за такова използване, дали неговият обхват и начинът по който се прилага, са съвместими със стандартите по член 10. Съдът достига до извода, че въпреки свободата на преценка, предоставена на националните власти, въпросната забрана не съответства на належаща социална необходимост и не е пропорционална на легитимните цели, посочени в член 10 § 2. Съответно намесата произтичаща от забраната, установена в Изборния кодекс, в сила към съответния момент, не може да се счита за „необходима в едно демократично общество“. Поради това е налице нарушение на чл. 10 от Конвенцията. На жалбоподателя е присъдено обезщетение за неимуществени вреди.

### **Нарушения на Чл. 3 от Протокол № 1 – право на свободни избори**

*„Тингаров и други срещу България“ жалба № 42286/21, Решение от 10 октомври 2023 г.*

Жалбоподатели са 8 лица, които излежават различни по продължителност присъди в Пазарджишкия затвор по време на Парламентарните избори на 4 април 2021 г. и 11 юли 2021 г. Те автоматично са били лишени от правото да участват в изборите

поради наличието на законова забрана и затова повдигат оплакване, че е било нарушено правото им по чл. 3 от Протокол 1 на Конвенцията.

Съдът отбелязва, че законовата рамка за участието на затворници в изборния процес е разгледана подробно в решението му по делото *Kulinski and Sabev v. Bulgaria* (no. [63849/09](#), §§ 10 and 15, 21 July 2016). Той констатира, че с решение на Конституционния съд от 18 октомври 2022 г. е било обявено за недопустимо искането на Министерския съвет за задължително тълкуване на чл. 42, ал. 1 от Конституцията, за да се преодолеят последиците от решението на Европейския съд по делото *Kulinski and Sabev*. Конституционният съд е приел, че това не може да се постигне чрез задължително тълкуване, тъй като разпоредбата е недвусмислена и неговите правомощия не се простират дотам, че да я изменя или разширява. Европейският съд се позовава на принципите, установени в неговата съдебна практика по отношение липсата на право на глас на избори. Както във водещото дело по отношение на България – *Kulinski and Sabev*, така и в редица по-ранни дела срещу други държави – *Hirst v. the United Kingdom (no. 2)* ([GC], no. [74025/01](#), ECHR 2005IX); *Greens and M.T. v. the United Kingdom* (nos. [60041/08](#) and [60054/08](#), ECHR 2010); and *Anchugov and Gladkov v. Russia* (nos. [11157/04](#) and [15162/05](#), 4 July 2013), той установява нарушение в подобни на настоящето дело хипотези.

### **3. Решения на ЕСПЧ в засилена процедура по наблюдение на изпълнението от Комитета на министрите (КМ)**

#### **Нарушения на чл. 2 и 3 поради неефективното разследване на оплаквания срещу действия на полицията или други държавни служители**

- **Групата дела „Великова срещу България“**

Делата от групата „Великова срещу България“ се отнасят до смъртни случаи, изтезания (вкл. неадекватно инкриминиране на изтезанията), малтретиране или липса на навременна медицинска помощ по време на арест, по време на полицейско задържане или в местата за изтърпяване на наказанията и липсата на ефективно разследване на тези случаи (нарушения на чл. 2 и чл. 3). България системно не изпълнява решенията на ЕСПЧ, става ясно след последното разглеждане на изпълнението на решенията на съда от надзорния орган.

Прегледът на изпълнението на делата от групата „Великова“ е през декември 2023 г., като отново КМ излиза с препоръки към България. По отношение на общите мерки КМ приветства важните законодателни реформи, приети през 2023 г., с които се въвежда правото на обжалване пред съд на отказ за образуване на досъдебно производство и разпоредба, криминализираща изтезанията, като същевременно отбелязва, че прилагането им все още предстои да бъде оценено; припомня също така предприетите преди това важни законодателни и други мерки и реши, с оглед на постигнатия до момента значителен напредък, да приключат разглеждането на делото Великова.<sup>25</sup>

КМ отново приканва властите да обмислят необходимостта от криминализиране на изтърпяването на самопризнание от заподозрян, който все още не е привлечен като обвиняем на етапа на досъдебното производство, и да продължат анализа относно евентуалното въвеждане на системен видеозапис на разпитите на заподозрени лица;

<sup>25</sup> финална резолюция CM/ResDH(2023)482, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=0900001680ad9971](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680ad9971)

отбелязаха с интерес измененията на съответните инструкции за задържане от полицията.

На следващо място КМ приканва властите да предоставят информация за въздействието на тези изменения; призовава властите да представят конкретни мерки за задържаните лица, за да им осигурят своевременно достъп до правна помощ и уведомяване на трето лице, както и бързи, поверителни и точни медицински прегледи и тяхното регистриране в полицейските управления и в местата за лишаване от свобода;

Що се отнася до медицинските прегледи и помощ, България е насърчена: 1) да предоставя оценка дали са необходими допълнителни мерки, за да се гарантира, че задържаните лица се прегледват от подходящо обучени лекари, които имат както формална, така и фактическа независимост; 2) да изясни дали е необходимо в първичното законодателство да се предвиди задължение за лекарите в местата за лишаване от свобода да уведомяват пряко прокурора за установените наранявания; да предоставят информация за практическите мерки за осигуряване на навременна медицинска помощ при задържане;

Необходимо е също отговорните институции в България да: гарантират, че предварителните проверки и досъдебни производства се провеждат под надзора на прокурори, които нямат (редовни) работни отношения със заподозрените полицейски служители, и че предварителните проверки се провеждат от лица, които се ползват с достатъчна институционална и йерархична независимост и нямат (редовни) работни отношения със заподозрените полицейски служители или служители в местата за лишаване от свобода; и да въведат автоматично уведомяване на прокуратурата за жалби за малтретиране, получени от полицията;

Друга група препоръки са свързани с необходимостта от осигуряване или в съответствие с установената практика на Европейския съд и заедно с подходящи гаранции, че служителите на правоприлагащите органи, които са били осъдени за престъпления, свързани с малтретиране, биват освобождавани от длъжност, а полицаите или служителите в местата за лишаване от свобода, обвинени в малтретиране, могат да бъдат временно отстранени от длъжност на основания, свързани с наличието такива обвинения, дори и да няма риск да попречат на разследването;

Препоръките включват и въвеждането на национална система за събиране на статистически данни за жалбите, наказателните преследвания и дисциплинарните и наказателните санкции, свързани с малтретиране, както е препоръчано от Европейския комитет против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, и да предоставят задълбочени и сравними статистически данни, както и да подкрепят с конкретни мерки по-интензивния мониторинг от страна на омбудсмана и експертни НПО;

Удачно е да се обмисли законодателна промяна за премахване на давността при престъпления, свързани с изтезания. По този начин, по отношение на подобни трудни и тежки за разследване дела няма да има давностен срок и те ще могат да бъдат възобновени дори при бавни темпове на правосъдието и след постановяване на решение на ЕСПЧ.

## **Нарушения на чл. 2 и 3 във връзка с неефективното разследване на оплаквания за смърт или нечовешко отношение между частни лица**

### **• Групата дела „С.З. / Колеви срещу България“**

Проблемът по двете дела засяга ефективността на наказателните разследвания по-общо. Делото Колеви срещу България е фокусирано върху липсата на механизми за разследване на главния прокурор. В решението на ЕСПЧ по това дело се акцентира, че той не може да бъде разследван на практика. Въпреки че това дело е поставено под засилено наблюдение от Комитета на министрите, решението по него не е изпълнено вече повече от 10 години. През декември 2019 г. Комитетът приема междинна резолюция по тази ключова група дела. Междинната резолюция е инструмент за влияние, който се прилага при продължително неизпълнение на решение на ЕСПЧ.

По отношение на общите мерки КМ припомниха важноста на неотдавнашното въвеждане на съдебен контрол върху отказите за образуване на досъдебно производство за определени категории престъпления и приветстваха първите примери за такъв контрол в очакване на бъдеща оценка на начина, по който той се осъществява; приканиха властите да продължат работата си по мерките, свързани с правото да се поиска ускоряване на производството преди привличането на обвиняем на досъдебната фаза; възможността за разделяне на производството на съдебната фаза; по-подробни правила за възобновяване на наказателното производство от главния прокурор; припомниха също така, че министърът на правосъдието е поискал техническа помощ от Съвета на Европа в други относими области; насърчиха властите да предоставят своя анализ по отношение на аспектите, посочени в анализа на Секретариата, включително относно възможността за разширяване на съдебния контрол върху решенията за спиране или прекратяване на наказателното производство за престъпления, за които не е признат статут на пострадали;

Също така КМ припомниха, че неотдавнашната важна и дългоочаквана реформа, с която се въвежда механизъм за независимо разследване срещу главния прокурор, осигурява ключови гаранции, за да се отговори, в рамките на съществуващата конституционна рамка, на Междинна резолюция приветстваха стъпките, предприети от Върховния касационен съд, осигурили избора на случаен принцип на съдия, която да разгледа като *ad hoc* прокурор уведомленията относно и.ф. главния прокурор, но също така изразиха загриженост от отлагането на назначаването на *ad hoc* прокурор от Прокурорската колегия, което води до временен блокаж;

На следващо място приканиха всички компетентни органи да предприемат незабавно административните и евентуално законодателните или други мерки, необходими за назначаването на избраната на случаен принцип съдия за *ad hoc* прокурор; приканиха ги освен това да дадат разяснения относно функционирането на новия механизъм в областите, посочени в анализа на Секретариата, отнасящи се, наред с другото, до разследващия апарат, който да сътрудничи на *ad hoc* прокурора, прилагането на правилата за отвод и обосновката на възможността главният прокурор да бъде временно отстранен от длъжност за всички категории престъпления; насърчиха властите да обмислят дали е необходимо да се укрепи допълнително чрез законодателни изменения новият механизъм за разследване в областите, посочени в анализа на Секретариата и в документ Н/Ехес(2023)10, относно възможността и активната легитимация за инициране на съдебен контрол върху решенията на *ad hoc* прокурора и решенията за отказ за назначаване на *ad hoc* прокурор; ненамеса в постановления на *ad hoc* прокурора за образуване на досъдебно производство; гаранции в случай на временно отстраняване или освобождаване от длъжност на *ad hoc* прокурора;

Положителното от КМ е че приветстваха предложението за създаване на конституционна основа за механизма за разследване, отнасящ се до главния прокурор, и насърчиха властите да представят своя анализ дали проекторазпоредбата в сегашния ѝ вид трябва да бъде доразвита в някои отношения, за да се даде възможност по-специално за специфична уредба на законодателно равнище относно назначаването, отчетността и съдебния или друг независим контрол, за да се преодолеят установените по-рано ограничения, или относно прилагането ѝ по отношение на заместник-главния прокурор;

КМ насърчиха властите да обмислят възможността да предвидят в Конституцията, че съдилищата са оправомощени да осъществяват съдебен контрол върху прокурорските актове, за да се разсеят съмненията за противоконституционност.

### **Нарушения на чл. 2 право на живот във връзка със смъртта на 15 деца и младежи, настъпила през зимата на 1996-97 г. в Дом за деца с умствени увреждания в село Джурково**

#### **• Делото „Ненчева срещу България“**

За съжаление няма напредък по Делото Ненчева срещу България през 2023г. Последно е разгледано на заседание на КМ през септември 2021 г. В решението си КМ припомня, че условията на живот на децата с увреждания са значително подобрени в резултат на закриването на старите социални домове и създаването на нови центрове за настаняване от семеен тип, предоставящи грижи в среда, близка до семейната, както и необходимите медицински грижи.

Мерките, които все още не са изпълнени, се отнасят до създаването на гаранции, че децата с увреждания, настанени извън техните семейства, могат да се ползват от независимо представителство, което да им позволи оплакванията, свързани с тяхното здраве и лечение да се разглеждат от съд или друг независим орган.

#### **Право на качествена психологическа и медицинска грижа**

Предвид естеството на заболяванията на потребителите, те се нуждаят от постоянна медицинска и психологическа грижа. Често в тези домове няма специализиран персонал поради отдалечеността им от големите градове. В малките населени места липсва качествен персонал, голяма част от персонала са пенсионери.

Друга важна констатация на омбудсмана през годините е липсата на социална дейност в домовете. При внезапните проверки на екипи на омбудсмана в качеството му на НППМ, се установява, че потребителите или стоят в стаята си, без да извършват никакви дейности, а при топло време са навън, събрани на групи, отново без да извършват социални дейности.

Многократно омбудсманът е заявявал, че основният фактор, от който зависи предоставянето на качествена социална услуга, е човешкият ресурс. Полагането на грижи за деца и възрастни, настанени в институции и услуги в общността, е трудна и отговорна задача, с чието изпълнение са натоварени служителите, които би трябвало ежедневно да работят с тях.

#### **Право на лично пространство и качествени санитарно - битови условия**

Сградите, в които се помещават домовете са морално остарели. Те са от така наречения „казармен“ тип, т.е. помещенията за спане, бани, тоалетни са общи. Строени са в средата на миналия век, не отговарят на изискванията за хора с увреждания.

Често се налагат ремонтни дейности, на едни и същи помещения, защото след известно време отново избива влага и мухъл. Ремонтите са временна мярка за подобряване на условия за живот.

Рядко в стаите са обособени бани и тоалетни. Основно стаите са за трима, четирима и петима потребители. Като пример може да се посочи - Дом за пълнолетни лица с умствена изостаналост с. Драганово, община Горна Оряховица. 24 души в Дома разполагат с 1 обща баня и 3 тоалетни. Стаите за пет души са 20 квадратни метра, с тясна пътека за минаване помежду им. Има стая без шкафове за лични вещи, поради ограниченото пространство.

На някои места не е изградена достъпна среда за хора с увреждания. Липсата на достъпност засяга основни човешки права и достойнството на хората с увреждания. Поддържането на недостъпна архитектурна среда се смята за дискриминация по смисъла на чл. 5 от Закона за защита от дискриминацията.

### **Право на индивидуална грижа**

**За омбудсмана като НПМ това е основно право на децата и хората с увреждания.** Индивидуалната грижа към всяко дете и възрастен с увреждания запазва тяхното достойнство. За съжаление, тези резидентни социални институции от стар тип (домове), изцяло накърняват личното достойнство на хората, защото те нямат лично пространство, нямат лични дрехи, нямат лични санитарни възли и бани. Още повече, че живеят на едно място десетки потребители. Дори планове за грижи, изготвени от социалните работници, често са едни и същи за всички потребители, независимо, че хората с увреждания са с различни потребности и личностни характеристики, и към всеки трябва да бъде приложен индивидуален подход.

Омбудсманът ще продължи на наблюдава изпълнението и на други ангажименти, поети в представения от България План за действие:

- честотата и резултатите от проверките, извършвани от различните местни органи за оценка на условията на живот и медицинските грижи, предоставяни на деца в жилищни центрове от семеен тип и домове за социално-социални грижи;
- създаването на 20 нови медицински жилищни центрове от семеен тип, съобразени с необходимостта от обслужване на всички деца, които се нуждаят от комплексна медицинска помощ.

### **Нарушения на чл. 3, 5, 6, 8 и 13 във връзка с правния статут и правата на лица с интелектуални дефицити**

#### **• Делото „Станев срещу България“**

Делото „Станев срещу България“ е от делата, които са в процедура по засилен мониторинг от много години, без реално да са предприети ефективни мерки за справяне с проблема. Причината е липсата на цялостна политика, свързана с мерките за подкрепа по отношение на лица с ментални проблеми. Един от съществените проблеми касае достъпа до правосъдие. Настаненото по административен ред лице, поставено под пълно запрещение, не е легитимирано самостоятелно да обжалва заповедта за настаняване пред административния съд без съгласието на настойника си. Ако мнението на съответното лице не бъде взето предвид и престоят му в специализираната институция не бъде прекратен, то следва да има на свое разположение правно средство за защита, което да съответства на изискванията на чл. 5, §4 от Конвенцията, а именно на равни интервали

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

от време да се иницира процедура по преразглеждане на необходимостта от продължаване на настаняването. Друга възможност е лицето да има пряк достъп до съд, за да оспори евентуално продължително настаняване против волята му, въпреки че първоначално е настанено доброволно.

Делото „Станев срещу България“ е разгледано през март 2023 от КМ, като припомниха сериозната загриженост, изразена от Комитета против изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание в неотдавнашното му публично изявление относно, наред с другото, лошите условия на живот и физическото занемаряване на лица, настанени в социални институции в България; отбелязаха с интерес многобройните мерки, приети от властите, които са в правилната посока, но също така отбелязаха, че изглеждат необходими допълнителни мерки, за да се избегнат рисковете от сериозни форми на занемаряване и нехигиенични условия, причинени от недостатъчен брой болногледачи или неподходящи материални условия, задача, която изглежда се усложнява от отдалечеността на много домове; призоваха властите да продължат да приемат всички необходими мерки за справяне с най-сериозните проблеми, свързани с лошите условия на живот в социалните домове и центровете от семеен тип, и да използват всички налични средства за внимателно наблюдение на ситуацията, за да могат при необходимост да осигурят бърза намеса за избягване на сериозни форми на занемаряване;

Също така отбелязаха, че планът за действие за периода 2022-2027 г., предвиждащ закриването на 41 социални домове до 2027 г., може да се превърне в мощен инструмент за подобряване на условията на живот в средносрочен план, ако се създадат нови заведения в общности, където има квалифициран персонал и социални услуги; приканиха властите да предоставят подробна информация за местата, планирани за нови резидентни услуги, и за въздействието на наредбата за заплатите върху наемането на персонал;

КМ приветстваха информацията относно правилата за подаване на жалби до Агенцията за качеството на социалните услуги от лица, настанени в институции, и приканиха властите да предоставят информация относно прилагането на това средство за защита и относно функционирането на вътрешното обезщетително средство за защита ;

По отношение на правните гаранции за настаняване в социални домове и средствата за защита насърчиха властите да осигурят пълно прилагане на процесуалните улеснения и гаранции, предназначени да установят мнението на съответното лице относно настаняването му в социален дом, включително в контекста на съдебното производство (експертна помощ, правна помощ, по-активен подход на съдиите за разглеждане на алтернативни решения), и да предоставят допълнителни примери за практика в това отношение относно лицата под пълно и ограничено запрещение; приканиха властите да посочат дали лицата под пълно запрещение могат да обжалват решение за настаняване; освен това ги приканиха да гарантират, че лицата с тежки когнитивни увреждания, които не са под запрещение, също се ползват от подходящи процедури за установяване на тяхното съгласие, включващи съдебен контрол, когато е необходимо; приканиха властите да приемат мерки за осигуряване на съдебен контрол, съвместим с изискванията на член 5 § 4, като гаранция в случаите, когато дадено лице не е дало валидно съгласие за настаняване или когато желанието на лицето да напусне институцията може да бъде пренебрегнато; отбелязаха, че изискванията на член 5 § 4 могат да бъдат изпълнени най-добре чрез комбинация от периодичен контрол на разумни



интервали и право на засегнатото лице директно да подаде в съда искане за прекратяване на настаняването.

### **Забрана за изтезания. Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3).**

#### **• Делото „Нешков срещу България“**

В пилотното решение „Нешков и други срещу България“ става дума за затворници, които обитават по по-малко от един квадратен метър, живеят сред плъхове, хлебарки и дървеници, понякога нямат парно през зимата, спят на постоянно включено изкуствено осветление, нямат достъп до тоалетна през нощта, а през деня 200 души ползват четири тоалетни, един душ и две мивки с течаша вода. Нямат достъп до адекватна медицинска грижа. Преди да стигнат до ЕСПЧ затворниците са потърсили правосъдие в България, но не са го получили – в общо 58 дела съдилищата не са успели да защитят правото на хуманни условия в затворите. Това прави съдът в Страсбург през 2015 г. чрез пилотното си решение, като поставя срок от 18 месеца, в които страната не само да изплати обезщетение на потърпевшите, но и да приложи десетки изменения, способни да оправят системните проблеми в затворите.

Делото „Нешков срещу България“ поставя няколко групи въпроси пред България, които все още остават нерешени. КМ отправя редица важни препоръки, които омбудсманът в качеството му на НПМ наблюдава и през 2023г.:

- да продължат ремонтите на настоящите и строежът на нови затворнически общежития и арестни помещения, като изисква информация за практиките по предоставяне на базисни хигиенни консумативи на лишените от свобода, както и за мерките срещу инцидентното препълване на арестите;
- да предприемат „решителни действия и обхватни реформи“ по подобряване на медицинското обслужване в затворите и арестите, което е оценено като все така незадоволително;
- да анализират административната и съдебната практика по поставянето на лишени от свобода под специален режим и съответствието ѝ с практиката на ЕСПЧ, както и да изменят законодателството, предвиждащо автоматично поставяне под такъв режим без индивидуална оценка на риска;
- да предоставят на Комитета детайлно описана информация по достъпа до и приложението на компенсаторното и превантивното средство за защита от изтезания и нечовешко или унижително отношение, предвидено в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража;
- да осигурят достъп на лишените от свобода до относимото законодателство, както и да извършат анализ дали са необходими специални мерки в отговор на твърденията за преследване на възползвали се от защитните механизми лишени от свобода;
- да предоставят по-подробна информация относно освобождаването от съдебни такси и разноски на лишените от свобода при използване на компенсаторното и превантивното средство;
- да анализират дали конфискацията на вещи на лишени от свобода се отразява на достъпа им до базисни хигиенни консумативи и ако се установи, че е така, да се

осигури или прекратяването на тези практики, или ефективен достъп до такива консумативи, осигурен от самата затворническа администрация.

### **Пренаселеност на местата за лишаване от свобода**

През 2023 г. продължава тенденцията за голям обем проверки в местата за изтърпяване на наказания към МП – затвори, затворнически общежития от открит и закрит тип. Общата критична констатация в този сектор е свързана с идентифицирането на системни проблеми при медицинското обслужване на лишените от свобода, като недостиг на медицински специалисти в почти всички затвори, пренебрегване на оплакванията на лишените от свобода, несвоевременно извеждане на лишените от свобода на външни специалисти за диагностика и лечение, грубо отношение на медицинските специалисти към лишените от свобода и др.

Санитарно – хигиенните условия в затворите остават незадоволителни. Продължава да е налице дългогодишният проблем с наличието на хлебарки и дървеници в местата за лишаване от свобода, като това беше констатирано във всички проверени обекти. Омбудсманът като НПМ многократно е оценявал същия като грубо нарушение на чл.3 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и в тази връзка е отправял множество препоръки, в предходни свои доклади, за справяне с този проблем.

В резултат от пилотното решение по делото „Нешков“ е постигнат някакъв напредък, но той е още далеч от изпълнение – както по отношение на материалните условия, така и по отношение на правните средства за защита. Материалните условия трябва да се подобрят в още много места за лишаване от свобода и особено в следствените арести.

### **• Групата дела „Кехайов срещу България“**

Годишният доклад на омбудсмана като НПМ за 2023 г. отново констатира **влошаване на предоставяните медицински грижи**. Медицинското обслужване на лишените от свобода в проверените обекти не отговаря на нормативно установените изисквания и са налице предпоставки за нарушаване на правата на лишените от свобода като пациенти и здравноосигурени лица. Съществуват места за лишаване от свобода, в които месеци наред няма медицински специалист (напр. затвор – гр. Пловдив), а на други – назначените лица са на граждански договори, което на практика ги прави относително независими от ръководството на пенитенциарното заведение с произтичащите от това ограничения в извършваните дейности (напр. затвор – гр. Враца).<sup>26</sup> Липсата на медицински специалисти в почти всички затвори е системен проблем, но се идентифицират и други като пренебрегване на оплакванията на лишените от свобода, несвоевременно извеждане на лишените от свобода на външни специалисти за диагностика и лечение, грубо отношение на медицинските специалисти към лишените от свобода и др.

Омбудсманът ще продължи да наблюдава изпълнението на следните ключови препоръки, отправяни в годишните доклади за дейността му като НПМ:

– НПМ наблюдава при своите проверки поддържането на регистър за травмите и регистър за употреба на сила и помощни средства. В цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни

---

<sup>26</sup> Годишен доклад на омбудсмана като НПМ 2023 г., <https://www.ombudsman.bg/bg/p/godishen-doklad-na-ombudsmana-kato-natsional-544>

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода;

– Кадрови проблеми – въпреки предприетите мерки за оптимизиране работата на действащите служители, окрупняването на структурите, закриване на арести и пренасочване на щатни бройки въпросът за увеличаване броя на служителите от надзорно-охранителния състав, остава проблемен и през 2023 г. Друг системен дефицит, който НПМ констатира през годините, е липсата на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници;

– Освен това, поради големия брой лишени от свобода, настанени във всяка затворническа група в цялата система за изпълнение на наказанията, е налице отрядна организация при изпълнение на присъдите. Това води до прекомерна натовареност на социалните работници, поради което индивидуалните планове са формални, а оценката, свързана със замяна на режима, преминаване в общежитие от открит тип и условно предсрочно освобождаване неизбежно са съпътствани от субективизъм. В тази връзка въведеният с последните изменения на ЗИНЗС съдебен контрол неминуемо е повлиян от становището на администрацията;

– Медицински грижи за лишените от свобода – проверките през 2023 г. показват, че здравната система в затворите остава нереструктурирана и качеството на здравната грижа за лишените от свобода не се подобрява. НПМ смята, че е необходима структурна реформа в здравното обслужване на пенитенциарната система, с насоченост към външни здравни услуги;

– Образование и културно-информационни дейности – през 2023 г. няма промяна и по отношение на проблемите във връзка с образованието на лишените от свобода. Продължава да има законодателна преграда в чл. 74 от Закона за висшето образование за лишените от свобода, независимо от прокламираното право на всеки в чл. 53 от Конституцията. Следва да се търсят законодателни решения относно дистанционни форми на обучение. Остават проблемите с промяна от отрядно към реално индивидуално изпълнение на присъдата; бюджетно финансиране на смислени дейности и достатъчно социални работници.

### **Нарушения по чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ – липса на достатъчно гаранции срещу риск от злоупотреби при използване на СРС и липса на ефективно вътрешноправно средства за защита**

#### **• Група дела „Екимджиев срещу България“**

Първото решение на Страсбург по Закона за СРС беше обявено през 2007 г. по жалба на адв. Михаил Екимджиев и ръководената от него Асоциация за европейска интеграция и права на човека. В него ЕСПЧ констатира, че българският закон не дава надежден контрол върху събраната чрез специални разузнавателни средства (СРС) информация и не позволява на гражданите да търсят защита срещу злоупотреби.

По отношение на индивидуалните мерки КМ призовава властите да предоставят информация относно това дали някоя институция все още съхранява информация, получена чрез тайно наблюдение по "делото Савови".

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

КМ отбелязаха с интерес, че наличната информация показва, че различни национални органи полагат усилия за подобряване на практиките си по отношение на разрешаването и прилагането на специални разузнавателни средства и че използването на специални разузнавателни средства е намаляло през 2022 г.; отбелязаха обаче, че горепосочената информация не отговаря напълно на предишните искания на Комитета; припомниха решенията си, приети на 1451-вото заседание, и призоваха властите да приемат без забавяне оставащите мерки, посочени в тези решения, и да предоставят съответната информация и оценки.

Също така призоваха властите да изработят без забавяне законодателни промени, които да засилят гаранциите по отношение на квалификацията и независимостта на членовете на Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства от органите, които Бюрото контролира, преди предстоящия избор на ново Бюро, а ако такова законодателство не може да бъде разработено преди този избор, да назначат достатъчно членове, които имат юридическа подготовка, и да избегнат, доколкото е възможно, назначаването на членове, които са служители на правоприлагащите органи или службите за сигурност и могат, след като са работили в Бюрото, да се върнат на предишните си постове по силата на механизма на „въртящите се врати“

Отбелязаха значителния напредък, постигнат през годините по изпълнението на делото Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев, решиха да прекратят наблюдението си по това дело и приеха финална резолюция CM/ResDH(2023)258; решиха да продължат наблюдението по изпълнението на всички оставащи общи мерки в контекста на делото Екимджиев и други;

КМ правят искания за достъп до трафични данни, да разкриват всички релевантни аспекти, включително тези, които отслабват тяхното искане, и да прилагат материалите, които го подкрепят, както и задължение за съдиите да излагат мотиви относно необходимостта от достъп до данни; насърчиха ги също така да въведат изискване за включване на мотиви относно необходимостта от достъп за постигане на съответната цел в исканията за достъп в контекста на висящи наказателни производства;

КМ приканиха също така властите да информират Комитета за законодателните или други мерки, които се предвиждат, за да се гарантира, че съществуват ясни, изчерпателни и достъпни правила относно процедурите за съхранение, достъп, преглед, използване, съобщаване и унищожаване на трафични данни, до които органите са получили достъп, които осигуряват адекватно ниво на защита; и да представят своята оценка относно необходимостта от приемане на законодателни изменения за въвеждане на ясни правила относно сроковете за унищожаване на данни, до които е получен достъп в рамките на наказателно производство;

Също така ги приканиха да представят своята оценка на мерките, предвидени да гарантират, че системата за контрол е в състояние ефективно да предотвратява злоупотреби, наред с другото, по отношение на възможността за разширяване, укрепване или изясняване на мандата на действащите контролни органи, за да се гарантира, че техните правомощия са достатъчно широки и се упражняват ефективно и че те могат да предприемат коригиращи мерки; и да обмислят укрепване на приложимите правила за квалификацията на членовете на специалната парламентарна комисия;

КМ приканиха властите да представят оценката си относно мерките, предвидени да гарантират, че физическите и юридическите лица се уведомяват във всички случаи, когато е осъществен достъп до запазените за тях трафични данни или е потърсен достъп до тях, а не само когато достъпът е бил незаконен; и да гарантират, че условията за

уведомяване са ефективни на практика; приканиха ги да представят оценката си относно мерките, предвидени да гарантират, че е налице ефективно средство за защита, достъпно както за физическите, така и за юридическите лица, по отношение на запазването на трафични данни от доставчиците на съобщителни услуги или по отношение на достъпа до тях и използването им от органите

И не на последно място приканиха властите да предоставят статистически данни за достъпа до трафични данни и информация за всички жалби, уведомления и използване на вътрешноправни средства за защита в тази област; приканиха ги също така да предоставят информация по всички горепосочени въпроси до края на февруари 2024 г.

### **Нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от ЕКПЧ**

- **Групата дела „Омо Илинден“** – поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател.

През 2023 г. продължава текущото докладване от страна на правителството по плана за действие до КМ с актуална информация от Агенцията по вписванията във връзка с постъпили нови заявления за регистрация на сдружения, свързани с „ОМО Илинден“, както и с информация по повод обжалването на откази за регистрация на АВ. КМ отчита повтаряща се практика за отказ на регистрация с мотиви, които не отчитат решението на ЕСПЧ.

КМ приема междинна резолюция през октомври 2020 г. по групата дела „ОМО Илинден и други срещу България“, засягащи системния отказ на българските власти да регистрират сдружения на български граждани с македонско самосъзнание.

В резолюцията се настоява България да гарантира, че при бъдещи искания за регистрация на организации, целящи признаване на македонско малцинство в България, формалните правни изисквания ще *„се прилагат пропорционално, предвидимо и последователно, с ясни инструкции към кандидатите, ако е необходимо, както по отношение на законосъобразността на целите на сдружението, така и по отношение средствата за тяхното преследване“*.

Стъпката, която следва след поредица неизпълнени междинни резолюции, е наказателната процедура. Тя се започва от КМ пред ЕСПЧ, който се произнася с решение. Досега Съдът произнася само едно решение в резултат от наказателна процедура – срещу Азербайджан през май 2019 г. България може да бъде едва втората държава-членка на Съвета на Европа, срещу която е имало такава процедура.

КМ отбеляза ангажираността на властите, включително факта, че са започнали допълнителни консултации с Отдела за изпълнение на решенията, и отбеляза също, че те обмислят допълнителни мерки за повишаване на осведомеността, за да пояснят, че регистрацията на дадено сдружение не е равносилна на одобрение на неговите цели или изявления; призоваха ги обаче да конкретизират и разширят това намерение, като предприемат постоянни усилия за повишаване на осведомеността и редовно отправят послания на високо равнище, както към обществеността, така и към заинтересованите органи, за да пояснят, че тези решения не пораждаат задължение за признаване на група лица като малцинство или задължение за автоматична регистрация, но означават, че не е възможно да се откаже регистрация на основания, отхвърлени от Европейския съд, включително тези, свързани с целите на сдруженията; и че регистрацията на сдружения със сходни цели е дължима, ако те отговарят на пропорционални, предвидими и последователно прилагани формални изисквания;

КМ припомниха мерките, приети по-рано от българските власти, включително законодателните промени от 2018 г., с които се въвежда нова административна процедура за регистрация, публикуването на „Принципни позиции“ за длъжностните лица по регистрацията и наръчник за сдруженията, както и посланието на високо равнище относно изпълнението на тези дела в писмо на министъра на правосъдието от октомври 2021 г., но изразиха съжаление, че тези стъпки досега не са довели до привеждане на практиката на Агенцията по вписванията и съдилищата в съответствие с изискванията на Конвенцията.

### **Наказателноправни проблеми, свързани с нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ**

- **Група „Йорданова и други срещу България“**

Един от проблемите, които ЕСПЧ и Комитетът на министрите са констатирани, продължава да е свързан с нарушаване на зачитането на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8 от ЕКПЧ. Показателни са осъдителните решения „Йорданова срещу България“, както и „Иванова и Черкезов срещу България“. ЕСПЧ постановява по двете решения, че заповедите на кмета за изземване на имотите – общинска собственост, съответно на началника на РДНСК за премахване на незаконен строеж и произтичащото от тези заповеди бъдещо отстраняване на жалбоподателите от техните домове, са законни и преследват легитимна цел, но представляват непропорционална намеса в личния и семейния живот и неприкосновеността на жилището на жалбоподателите.

Делата, отнасящи се до отстраняване от жилища и разрушаване на жилища в България, продължават да са под наблюдението на КМ. На заседанието си през март 2020 г., във формат „Права на човека“, КМ на Съвета на Европа разгледа групата дела „Йорданова и други срещу България“, отнасяща се до заповеди за отстраняване на жалбоподателите от техните жилища или заповеди за премахване на жилища и потенциални нарушения на техния личен и семеен живот. Комитетът отчита развиващата се практика на вътрешните съдилища относно разглеждането на пропорционалността на подобни заповеди. В същото време, изрично се подчертава необходимостта властите да гарантират ясно, че този съдебен контрол е достъпен за всички лица, чието право на неприкосновеност на жилището е засегнато от заповед за премахване на незаконно жилище.

### **Проблеми, свързани с обжалването на решенията на БНБ за отнемане на банков лиценз и откриване на производство по банкова несъстоятелност (чл. 6 (1) от Конвенцията и чл. 1 от Допълнителния протокол)**

- **Делото „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“**

През 2023 г. не се отчита съществен напредък в изпълнението на ЕСПЧ и това ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и с практиката на Съда.

**Проблеми, свързани с избирателни права на гражданите (чл. 3 от Допълнителния протокол)**

- **Делото „Кулински и Събев срещу България“**

В съответствие с чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България изтърпяващите наказание лишаване от свобода лица нямат право да участват в изборите за държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа. В постановеното решение ЕСПЧ приема, че когато отнемането на избирателното право се прилага автоматично спрямо определена група осъдени лица, без да се провежда диференциация в зависимост от тежестта на извършените престъпления или размера на наложеното наказание лишаване от свобода, то не е съвместимо с чл. 3, Протокол № 1 към Конвенцията.

През 2023г., КМ припомниха и отбелязаха, че е необходимо да се предприемат допълнителни индивидуални мерки по отношение на жалбоподателите по делото Кулински и Събев, четирима от жалбоподателите по делото Димов и други и жалбоподателя по делото Анатолий Маринов, които са възстановили правото си на глас; отбелязаха, по отношение на останалите десет жалбоподатели по делото Димов и други, които все още са лишени от свобода, че правото им да гласуват зависи от общите мерки, които ще бъдат приети;

Отбелязаха стъпките, предприети от българските власти за изясняване на конституционната рамка, но също така отбелязаха, че в светлината на решението на Конституционния съд от 18 октомври 2022 г., в което се посочва, че не е възможно да се тълкува по начин, съответстващ на Конвенцията, конституционното ограничение на правото на глас, което е в основата на нарушенията на Конвенцията в тези дела, приемането на общи мерки изглежда изисква изменение на Конституцията;

Също така със съжаление, припомниха, че досега не са предприети никакви стъпки за изготвяне на такава поправка; настоятелно призоваха властите да предприемат незабавно нужните стъпки за изготвяне на необходимата конституционна реформа, за да се осигури съобразена с Конвенцията рамка за избирателните права на лицата под ограничено запрещение и на осъдените лица в местата за лишаване от свобода;

### Основни препоръки:

1. Инкриминиране на престъплението изтезание в контекста на ангажиментите на България по ЕКПЧ и Конвенцията срещу изтезанията на ООН;
2. Отпадане на давностния срок при престъпления, свързани с изтезания с оглед възможността за възобновяване на производството след осъдително решение на ЕСПЧ или определяне на допълнителни адекватни обезщетения с оглед оттегляне на претенциите на пострадалите и закриване на наблюдението по тези дела;
3. Изработване и прилагане на конкретни правила за планиране на полицейски операции, указания как да се реагира, в случай че при ареста присъстват съпругата или децата и обучение на полицейските служители;
4. Предприемане на спешни законодателни мерки за въвеждане на достатъчно гаранции срещу риск от злоупотреби при използване на СРС и въвеждане на ефективно вътрешноправно средства за защита;
5. Предприемане на спешни стъпки за внасяне на законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа в МС и НС;
6. Промяна в чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България и в съответните разпоредби от изборното законодателство с оглед съобразяване с препоръките на ЕСПЧ;
7. Създаване на ефективен механизъм, гарантиращ правото на сдружаване във всичките му компоненти в съответствие с чл. 11 от ЕКПЧ;
8. Внасяне на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията, изработен съгласно Заповед РД-02-14-652/28.06.2018 г. на Министъра на регионалното развитие и благоустройството в НС във възможно най-кратки срокове;
9. Предприемане на законодателни мерки, които да гарантират независимото представителство на засегнатата банка в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза и в производството по несъстоятелност.



### **Специфични препоръки:**

1. Предприемане на мерки за подобряване на лошите условия в местата, където се настаняват лица с психични увреждания;
2. Стартиране ефективното изпълнение на Националната стратегия за психично здраве 2020-2030 г. и Планът за действие към нея;
3. Да се разшири дейността по предоставяне на социални услуги за хора с психични заболявания в съответствие с потребностите на обществото и да се прекрати дългогодишният престой на пациенти в държавните психиатрични болници;
4. Необходимо е да се ускори процесът на де-институционализация на грижата за деца и възрастни, като се изградят повече социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и се осигурят достатъчно лични асистенти.
5. Продължаване на прилагането на мерки за справяне с проблема на пренаселеността в затворите;
6. Въвеждане на системата за електронно наблюдение във възможно най-кратки срокове, включително въвеждане алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“ и ефективно изпълнение на препоръка Rec (2000)22 за санкции и мерки в общността;
7. Максимално интегриране на системата за здравеопазване в местата за лишаване от свобода с тази в Министерството на здравеопазването;
8. Решително увеличаване на смислените дейности и реално индивидуално изпълнение на присъдата.

## **I.4. Решения на ЕСПЧ в стандартна процедура по наблюдение на изпълнението от Комитета на министрите (КМ)**

### **Липса на първоначален и периодичен съдебен контрол върху настаняването в домове за малолетни и непълнолетни (чл. 5) и „Д. К. срещу България“**

- **Делото „А. и други срещу България“**

Тази група решения изискват законодателни промени, като нарочни разпоредби са включени в проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ). Проектът на ЗОНПНВМНЛ предвижда и изменение в ЗМВР и включване на текст, който регламентира обжалване пред съд на настаняването в Дом за временно настаняване към МВР, както и нова уредба на контрола на настаняването в интернат.

През 2023 г. липсва реален напредък по предприемането на законодателни мерки за съобразяване на националното законодателство с решението на ЕСПЧ по делото „А. и други срещу България“. В МП е създадена работна група, в която участват представители на ВКП, ГДИН, МВР, ГДБОП, ВКССАК, СУ „Св. Климент Охридски“,

МП и др. Работата на работната група продължава, като понастоящем се работи в насока изготвяне на проект на ЗОНПНВМНЛ, с който да се въведе, първо, автоматичен съдебен контрол на временното задържане и, второ, автоматичен и периодичен съдебен контрол на задържането в социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати. В този смисъл няма промяна в констатацията на омбудсмана за липса на напредък в сравнение с предишните години. Препоръката остава същата. Делото, изважда на преден план редица проблеми на системата на детското правораздаване в България, както и на системата на закрила за деца изобщо. Основните сред тях са свързани с характера на настаняването във възпитателно училище – интернат – дали то представлява лишаване от свобода и ако да, каква е неговата легитимна цел.

**Незаконни и непропорционални изземвания и претърсвания (чл. 8), неефективен съдебен контрол на действията по претърсване и липса на достатъчно гаранции в националното право (чл. 13)**

• *„Гуцанови срещу България“*

Претърсването и изземването като процесуално-следствени действия и в светлината на намесата в правата по чл. 8 от Конвенцията са разглеждани в множество дела срещу България.

Необходимите общи мерки, които трябва да се предприемат с оглед приключване на наблюдението от КМ по тези дела са:

1) законодателни промени, с които да се очертае обхватът на съдебния контрол, тоест какво конкретно следва да преценява съдът, когато упражнява предварителен или последващ контрол на действието, и;

2) да се предвиди вътрешноправно средство за защита посредством законодателна промяна или промяна в съдебната практика, което да позволява на лица в сходно на жалбоподателите положение да обжалват действията по претърсването.

**Основни препоръки:**

Изготвяне на законодателни предложения, с които да се гарантират правата на лицата на ефективен съдебен контрол при изземвания и претърсвания.

**Свобода на мисълта, съвестта и религията (чл. 9) Делото „Светият синод на Българската православна църква срещу България“**

КМ призовава българските власти своевременно да разработят съответните законодателни промени или да гарантират съдебна практика, съобразена с изискванията на Конвенцията, за да разрешат системния проблем, установен от Европейския съд, в съответствие с указанията му по член 46 от Конвенцията и както е предвидено в Пътната карта за изпълнение на решения на ЕСПЧ от август 2021 г.

Също така приканиха властите да предприемат целенасочени мерки за повишаване на осведомеността по отношение на компетентните съдилища и ги приканиха да си сътрудничат тясно със Секретариата и по отношение на необходимите мерки и поискаха от властите да предоставят информация по всички горепосочени

проблеми до 15 септември 2023 г., като решиха да възобновят разглеждането на тези дела на заседанието си най-късно през март 2024 г.

### Основни препоръки:

Изготвяне на предложения за изменение на Закона за вероизповеданията. Своевременно внасяне на предложенията за промени в законодателството в НС.

### Реституция и други въпроси на собствеността (чл. 1 от Допълнителния протокол)

- *Дела „Мутишев и други срещу България“ и „Василев и Дойчева срещу България“, „Томов и Николова“, група дела „Сивова и Колева“, и др.*

Общите мерки, които трябва да бъдат изпълнени, за да бъдат взети предвид препоръките на ЕСПЧ, се отнасят до:

1. Въвеждане във вътрешното право на срокове за изпълнението на административните и съдебните решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи;
2. Въвеждане във вътрешното право на средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове. В частта „Поземлени отношения“ на доклада на омбудсмана за 2020 г. са засегнати въпросите, предмет на цитираните по-горе препоръки.

И през 2023 г. омбудсманът продължава да получава жалби от граждани във връзка с нарушено право на собственост в областта на поземлените отношения.

- *Групата дела „Кирилова и други срещу България“*

Групата решения „Кирилова и други срещу България“ засяга все още неприключени отчуждителни производства, започнали в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век.

**Омбудсманът посочва различните групи фактори, които препятстват приключването на поземлената реституция.**

### Основни препоръки:

1. Да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне, съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ; има практика да се приемат отделни закони за приключване на поземлената реституция (Румъния) в изпълнение.

2. Да се държи сметка за реституционната проблематика при регламентирането на поземлените отношения, включително за исканията на собствениците за възобновяване на срока за предявяване на реституционни претенции спрямо земеделски и горски имоти;

3. Държавата да осигури финансирането на техническите дейности за приключване на реституционните процедури.

**Проблеми, свързани с избирателни права на гражданите (чл. 3 от Допълнителния Протокол)**

• Делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. срещу България“

За съжаление през 2023 г. няма напредък по тази група дела. В контекста на изпълнението на решението на ЕСПЧ по делото „Риза и други срещу България“ са изпратени писма до НС и до ЦИК.

**Основна препоръка:** Предприемане на законодателни промени с цел предвиждане на възможност за провеждане на нови избори при частично анулиране на изборните резултати и създаването на ефективно средство за защита след изборите.

**I.5. Други съществуващи проблеми**

**Експулсиране на чужди граждани (чл. 3, 8, 13 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 7)**

Независимо че на този етап още няма осъдителни решения срещу България, силно притеснение буди разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), където на законодателно ниво е допуснато нарушение на нормата на чл. 3 от ЕКПЧ. Разпоредбата на чл. 4, ал. 4 е приета през 2015 г., според която „от правата по ал. 3 не може да се ползва чужденец, получил закрила, за когото има основания да се смята, че представлява опасност за националната сигурност или който, веднъж осъждан с влязла в сила присъда за тежко престъпление, представлява опасност за обществото“, влиза в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ, където абсолютната забрана за изтезание или нечовешко и унижително отношение и наказание не допуска експулсиране на чужденци в държави, където животът им е застрашен, дори и тези държави да не са страни по Конвенцията.

**Основна препоръка:** Привеждане на чл. 4, ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ.

**Подписване и ратифициране на Протокол №16 към ЕКПЧ от страна на България**

Няма напредък във връзка с подписването на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България. Омбудсманът ще продължи да следи процеса и да настоява за ратифицирането му през 2024 г.

### III. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Международните актове, по които България е страна, са освен важен източник на правото, но и съществен ориентир за мерките, които следва да бъдат предприети, за да бъдат осигурени правата и интересите на гражданите по най-добрия възможен начин.

В областта на хората с увреждания с водещ принос е Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ), ратифицирана не само от българската държава, но и от ЕС. Предвид ролята му в борбата за преодоляване на предизвикателствата пред тази уязвима група граждани и съществуващите предразсъдъци спрямо тях и техните възможности, КПХУ става първият международноправен акт от подобен вид, с който Съюзът се обвързва като регионално обединение на държави.

За да се проследи дали действията на отговорните органи са в съответствие с изискванията на КПХУ, определящо значение има осъществяваната от омбудсмана дейност по наблюдение прилагането на международния акт в България, на основание чл. 19, ал. 1, т. 12 от Закона за омбудсмана и по силата на чл. 11 и следващите от Закона за хората с увреждания като част от Съвета за наблюдение.

Съветът за наблюдение е създаден през 2019 г. и до септември 2023 г. е председателстван от Комисията за защита от дискриминация.

В изпълнение на разпоредбата на чл. 12, ал. 4 от Закона за хората с увреждания, от октомври 2023 председателството на Съвета за следващите две години се поема от институцията на омбудсмана на Република България.

С оглед важната роля на Съвета, в следващите абзаци ще бъде представена накратко дейността му през изминалата година.

#### **1. ДЕЙНОСТТА НА СЪВЕТА ЗА НАБЛЮДЕНИЕ ПРЕЗ 2023 г.**

Съветът за наблюдение провежда три заседания през изминалата година, като се предоставя възможност за участие в хибридна форма.

В заседанията се продължава практиката, въведена от институцията на омбудсмана, за обсъждане на актуални въпроси, свързани с правата на хората с увреждания и техните семейства, както и за осъществяване на активно сътрудничество с представителите на организации на и за хората с увреждания и с отговорните институции по отделните проблеми.

##### ***Първо заседание на Съвета за наблюдение за 2023 г.***

Заседанието е проведено на 30.05.2023 г. и на него е обсъден и приет проектът на Годишен доклад за дейността на Съвета през 2022 г.

Дискутирана е и приета програмата с приоритетите на Съвета за наблюдение за 2023 г.

От Комисията за защита от дискриминация е предоставена информация във връзка с получените отговори от Министерството на здравеопазването (МЗ) по отправените от Съвета за наблюдение препоръки по отношение на Наредба №16 от 30 юли 2014 г. за условията и реда за регистриране на редките заболявания и за експертните центрове и референтните мрежи за редки заболявания. Обсъдени са затрудненията, които срещат при лечението си хората със спинална мускулна атрофия в страната.

Утвърдени са членове на работна група за изготвяне на Комуникационна стратегия.

Обсъдени е процедурата за избор на нови членове на Съвета за наблюдение – представители на организациите на и за хората с увреждания.

***Второ заседание на Съвета за наблюдение за 2023 г.***

Второто заседание е проведено на 01.09.2023 г.

На заседанието е поканен проф. д-р Костадин Ангелов – председател на Комисията по здравеопазване към 49-то Народно събрание за обсъждане на въпроси, свързани с правата на хората с редки заболявания и Наредба №16 от 30 юли 2014 г. за условията и реда за регистриране на редките заболявания и за експертните центрове и референтните мрежи за редки заболявания.

Участват и представители на неправителствени организации, свързани с проблемите на хората с увреждания и на хората с редки болести.

От Сдружение „Ретина България“ представят проект на изменение на Наредба №16 от 30 юли 2014 г., по който е работил екип от експерти в областта на редките болести, в сътрудничество с представителите на хората с редки болести.

Омбудсманът подчертава, че подкрепя необходимостта за изменение и допълнение на Наредба №16, тъй като проблемът с регистрацията на редките болести е сериозен. Поради липсата на адекватни действия засегнатите граждани не получават своевременна диагноза, адекватно лечение, рехабилитация, помощни средства и нужната им подкрепа от държавата.

Поставя се проблемът с ограниченията в Закона за здравето, които не позволяват на всички хора с увреждания, чието лечение е започнало преди 18-годишна възраст, да имат възможността да продължат да се лекуват и след 18-та си годишнина.

Проф. Ангелов поема ангажимент да бъде организирана работна група или открито заседание на Комисията по здравеопазване, на която да бъдат поканени членовете на Съвета за наблюдение, представителите на сдруженията по редки заболявания, както и всички компетентни институции, за да бъдат изложени проблемите и да бъдат търсени възможности за тяхното подходящо разрешаване.

Представени са и новите членове на Съвета за наблюдение от квотата на организациите на и за хората с увреждания – инж. Светослав Чернев – заместник-председател на Съвета за наблюдение, г-жа Антоанета Пенева, г-жа Ани Андонова, както и г-жа Мария Кръстева.

Във връзка със заседанието на 28.09.2023 г. представители на Съвета за наблюдение участват в организираната от Сдружение „Ретина България“ конференция, на която са обсъдени измененията в Наредба №16 от 30 юли 2014 г.

Впоследствие, членовете на Съвета участват и на организираното съвместно заседание между Комисията по здравеопазването и Комисията по труда, социалната и демографската политика към 49-то Народно събрание на тема „Осигуряване на комплексна грижа за хората с увреждания и с редки заболявания – предизвикателства и възможни решения“. Дискусията обхваща и представителите на организациите на и за хората с увреждания, които са пряко ангажирани с правата на хората с редките болести, както и отговорните институции, като са предложени и приети стъпки за търсене на решение на проблемите.

### ***Трето заседание на Съвета за наблюдение за 2023 г.***

Последното заседание на Съвета за 2023 г. е на 01.12.2023 г.

Заседанието е първото след повторното поемане на председателството на Съвета от институцията на омбудсмана на Република България.

На заседанието участва народният представител, г-н Андрей Рунчев, заместник-председател на Комисията по транспорта и съобщенията в Народното събрание, във връзка с проблемите с липсата на единни критерии за издаване на карти за преференциално паркиране по чл. 99а от Закона за движението по пътищата, както и с възможностите за паркиране на нуждаещи се с увреждания в близост до дома им.

Проф. д-р Морис Гринберг представя предизвикателствата и перспективите пред допълващата и алтернативна комуникация при деца с комуникативни нарушения.

С оглед поетите ангажименти в Годишната програма на Съвета за наблюдение за 2023 г. са обсъдени възможни действия във връзка със срока за ратифицирането на Факултативния протокол по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Взето е решение за изпращане на препоръка за максимално скорошното ратифициране на международния акт.

Разгледани са и проектите на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г., Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2024 г. и Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2024 г. от гледна точка на правата на хората с увреждания.

Заседанието е проведено в светлината на 3 декември – Международен ден на хората с увреждания, във връзка с което в институцията на омбудсмана на Република България е открита фотоизложбата „Огледала на любовта. За любовта от първо лице“.

Фотоизложбата „Огледала на любовта. За любовта от първо лице“ е организирана съвместно с Фондация „Движение на българските майки“ и Сдружение „Синдром на Даун-България“. Проектът има за цел нагледно да покаже, че хората със Синдром на Даун могат да живеят достойно, когато за тях се грижи подкрепеното им родно семейство и когато общността приема това като нещо напълно нормално.

## **2. ПРИЛАГАНЕ НА КОНВЕНЦИЯТА ОТ ОРГАНИТЕ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ**

Както през предходните доклади, така и в настоящия са изведени констатации и препоръки на омбудсмана по изпълнението на КПХУ, които са основани върху проверките и анализите във връзка с оплакванията на гражданите, участия на институцията в организирани публични дискусии, участия в междуведомствени работни групи, като е отразена и дейността на държавни институции, пряко отговорни за формирането и изпълнението на политиките, свързани с хората с увреждания.

С оглед събиране на необходимата информация за изпълнение на задълженията на КПХУ, са отново изпратени писма с въпросници до МТСП и МЗ, в качеството им на органи за формиране и прилагане на политики.

### ***По информация от МТСП***

В изпълнение на дейностите на Националния съвет за хората с увреждания (НСХУ), като консултативен орган към Министерския съвет, за осъществяване на сътрудничество при разработване и провеждане на политиката за правата на хората с увреждания, е изготвен отчет за периода януари – декември 2023 г. През 2023 г. са

проведени заседания за разглеждане на всички нормативни актове, засягащи права на хората с увреждания.

Конкретно в рамките на 4 заседания, НСХУ е разгледал и одобрил 7 документа, засягащи пряко гарантирането на правата на хората с увреждания, посочени в КПХУ.

### **3. КОНЦЕПЦИИ ПО ПРИВЕЖДАНЕТО НА БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В СЪОТВЕТСТВИЕ С КПХУ**

В отговор на необходимостта от прилагане в цялост на КПХУ, в рамките на срока за изпълнение на Плана за действие на Република България за прилагане на КПХУ (План 2015-2020 г.) са изготвени концепции за промени в нормативната уредба, чрез която се гарантират правата на хората с увреждания. Детайлна информация по поставения въпрос е предоставена в Годишния доклад на омбудсмана от 2021.

В Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026), не е предвидено разработване на конкретни концепции и планове за тяхното изпълнение в рамките на 2023 г.

През 2023 г. е изготвен Първият доклад за реализираните мерки и дейности за периода 2021-2022 г., предвидени в Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания 2021-2026 г.

Докладът съдържа информация, предоставена от всички институции и организации, които имат ангажимент, свързан с изпълнението на мерките и дейностите, чрез които е предвидено да се отговори на препоръките. Основна цел на документа е да предостави информация относно постигнатия напредък и степента на изпълнение на заложените в Плана мерки и дейности, за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания след представяне на Първия национален доклад по прилагане на КПХУ през 2018 г. и произтичащите от това национални ангажименти по прилагането на Конвенцията, по която България е страна.

За последователното и целенасочено изпълнение на Националната стратегия за хората с увреждания 2021-2030 г., през 2023 г. е разработен и приет План за действие за периода 2023-2024 г. за изпълнение на Стратегията. Планът отразява ангажиментите на държавните институции по изпълнението на политика за правата на хората с увреждания, съобразно приоритетите и целите на стратегическия документ. Изработен е и Доклад за изпълнението на План за действие за периода 2021-2022 г. за изпълнение на Националната стратегия за хората с увреждания 2021-2030.

### **4. ПРЕДПРИЕТИ МЕРКИ ПО ПЛАНА ЗА ДЕЙСТВИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКЛУЧИТЕЛНИТЕ ПРЕПОРЪКИ КЪМ РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ, ОТПРАВЕНИ ОТ КОМИТЕТА НА ООН**

Планът за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания с времеви диапазон за изпълнение 2021-2026 г. включва всички препоръки на Комитета, както изпълнените към онзи момент, за които са посочени постигнатите резултати, така и идентифицираните като неизпълнени или тези в процес на изпълнение. Предвидените за изпълнение дейности по Плана за действие за 2023 г. са основно свързани с препоръки по прилагането на чл. 6 „Жени с увреждания“, чл. 23 „Уважение към дома и семейството“, чл.24 „Образование“ и чл. 26 „Абилитация и рехабилитация“.



### ***Прилагане на чл. 6 – жени с увреждания***

В изпълнение на Параграф 18 от Препоръките, буква „а“ относно недостатъчното прилагане на мерки за борба с междусекторните форми на дискриминация, с насилие, основано на пола, и малтретирането на жени и девойки с увреждания в страната се провежда държавна политика по равнопоставеност на жените и мъжете, която е подкрепена с приетия през 2016 г. Закон за равнопоставеност на жените и мъжете (ЗРЖМ).

В съответствие със ЗРЖМ и Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете 2021-2030 г., приета с РМС №969 от 30 декември 2020 г., е разработен Националният план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2023-2024 г. Този план за действие следва принципите, целите и приоритетите на Националната стратегия и обхваща двегодишният период 2023-2024 г.

Националният план за действие обръща внимание на мерките за по-добро съвместяване на професионалния и личния живот и за предоставяне на заетост на безработни лица чрез осигуряване на възможности за полагане на грижи за деца, насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица, развитие на уменията на безработни жени чрез професионално обучение за повишаване на участието им на пазара на труда и др.

Изпълнението на Плана се осигурява в рамките на одобрените средства по бюджетите на отговорните институции, както и от алтернативно финансиране от други източници. Планът е отворен документ, като институциите и организациите могат да изпълняват допълнителни мерки за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете. Отчитането ще се извърши чрез доклад по равнопоставеността на жените и мъжете.

България продължава да изпълнява своите ангажименти за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в съответствие с Пекинската декларация и платформа за действие, Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, Целите за устойчиво развитие и Програмата за устойчиво развитие 2030, Европейският стълб на социалните права и др.

### ***По чл. 23 „Уважение към дома и семейството“***

За създаване на устойчива политика, чрез която да се увеличи човешките, техническите и финансовите ресурси на национално и местно ниво за осигуряване на първичните услуги за подкрепа на деца с увреждания, както и в отговор на Параграф 46 от Препоръките на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, в България се провежда политика за премахване на институционалната грижа за деца.

С приемането на Националната стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“ през 2010 г. в България е поставено началото на систематична промяна за премахването на модела на институционалната грижа за деца и закриване на домовете за деца, включително за деца с увреждания. В съответствие с основната цел на стратегията водещото разбиране е, че отглеждането на деца в специализирани институции, изолирано от общността, от образователни, здравни, социални и други услуги, е нарушение на правата на децата като цяло, а не само нарушение на правото им да живеят в семейна среда. Фокусът на първия етап от изпълнение на реформата е поставен върху деинституционализацията на децата с

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

увреждания. Децата и младежите с увреждания са изведени от домовете за деца с физически увреждания и интелектуални затруднения и ползват услуги в общността.

Процесът на деинституционализация на грижата за деца е подкрепен и от приетия през 2019 г. Закон за социалните услуги (ЗСУ), който е в сила от 01.07.2020 г.

В изпълнение на заложените в стратегическите документи ангажименти, на мястото на закритите домове следва да бъдат разкрити Центрове за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания (ЦКОДУХЗ), като за целта е необходимо АСП да изведат всички деца, настанени в ДМСГД. Процесът по разкриване на ЦКОДУХЗ следва да се осъществява паралелно с процеса на закриване на ДМСГД, тъй като планираните за разкриване 4 ЦКОДУХЗ, в горепосочените областни градове, е предвидено да се създадат на мястото на закриващите се 4 ДМСГД. Невъзможността да бъдат закрити тези 4 ДМСГД доведе до отлагане и на срока за разкриване на ЦКОДУХЗ на тяхно място. За създаване на условия за устойчиво подобряване на майчиното и детско здраве в страната са разкрити ЦКОДУХЗ, като в края на 2022 г. функционират 10 ЦКОДУХЗ. Центровете се разкриват поэтапно, като имат различен капацитет и обем на дейност в зависимост от конкретните потребности и наличен ресурс в съответната област. Във всичките ЦКОДУХЗ амбулаторно се осъществява диагностика, физикална терапия, медицинска и психосоциална рехабилитация на деца с увреждания и хронични заболявания.

Осигурени са и мобилни услуги за обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания в ЦНСТ или в дома на децата.

Чрез двата проекта на МЗ по процедура BG16RFOP001-5.001 „Подкрепа за деинституционализация на грижите за деца“ по Приоритетна ос 5 „Регионална социална инфраструктура“ на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014-2020 г., са предприети мерки по стартиране на процеса за изготвяне на документация за провеждане на процедура по ЗОП, за оборудване и обзавеждане на 26-те интегрирани здравно-социални услуги, като към края на 2022 г. е изградена инфраструктурата на 6 центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи в градовете Кърджали, Хасково, Стара Загора и Казанлък.

Предвид необходимостта от допълнително финансиране на някои от дейностите в услугите за специфична подкрепа, са предвидени допълващи стандарти за социалните услуги, чрез които се осигурява дневна или резидентна грижа за лица в невъзможност за самообслужване, за лица с агресивно и проблемно поведение, за лица с потребност от постоянно медицинско наблюдение и медицинска грижа. Те дават възможност за индивидуализиране на подкрепата и посрещане на специфичните потребности на потребителите в услугата. Допълващ стандарт е предвиден и за всички интегрирани здравно-социални услуги за дневна и резидентна грижа, които се финансират от държавния бюджет. Допълнителна възможност за осигуряване на качествена и професионална грижа в сигурна среда за децата с трайни увреждания и за осигуряване на подкрепа на техните семейства е правото им да ползват заместваща грижа.

В ЗСУ за първи път е регламентирана и социалната услуга асистентска подкрепа именно с оглед разширяване на избора при осигуряването на подкрепа чрез социални услуги. Чрез ЗСУ се въведе и изцяло безплатна услуга за подкрепа и обучение на членове на семейството, които полагат грижа в домашна среда за лица с трайни увреждания и за лица в надтрудоспособна възраст в невъзможност за самообслужване, за което не получават възнаграждение или финансова помощ.

В допълнение, със ЗСУ се регламентира интегрираният подход при предоставяне на услуги. С оглед превенция на рисковете за отделяне на детето от семейството в ЗСУ е регламентирано, че социалните услуги за подкрепа за формиране на родителски умения, за консултиране и подкрепа на родители по въпросите на ранното детско развитие и отглеждането на деца и за ранна интервенция на уврежданията за деца не се заплащат и те са безплатни за лицата. Освен това, всички социални услуги за деца, които се финансират от държавния бюджет, са безплатни.

Разработването на всеобхватни политики и мерки за осигуряване на комплексни грижи и закрила на децата и цялостна подкрепа на семействата с деца е в основата и на Плана за действие в изпълнение на Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета за създаване на Европейска гаранция за детето (2030) (приет с РМС №879 от 09.11.2022 г.). Предвид това, Планът включва редица секторни политики и широк кръг целеви групи деца в неравностойно положение, сред които и децата в алтернативна (особено институционална) грижа и децата с увреждания. Независимо че децата в алтернативна грижа и децата с увреждания не са единствените целеви група на плана, в него са включени редица мерки и дейности за подкрепа на децата и семействата, превенция на рисковете и отглеждане на децата в семейна среда, които са в основата на процеса на деинституционализация на грижата за деца.

От министерството информират, че освен от държавния бюджет, за изпълнението на плана се очаква да бъде осигурена сериозна финансова подкрепа и от Европейския социален фонд+ чрез Програма „Развитие на човешките ресурси“ и Програма „Образование“ за периода 2021-2027 г.

#### ***Прилагане на чл. 24 – Образование***

След влизането в сила на Закона за предучилищно и училищно образование през 2016 г. специалните училища приемат нови функции, които са в съответствие с политиката за приобщаващо образование. Част от тези нови функции са свързани със създаване на подходяща образователна среда за ученици със сензорни и множество увреждания, участие на специалисти от специалните училища в регионалните екипи за подкрепа на личностното развитие, както и техническо и технологично обезпечаване на националното външно оценяване за учениците от четвърти, седми и десети клас и на държавните зрелостни изпити за учениците от дванадесети клас. Специалните училища за ученици с увреден слух и с нарушено зрение са оборудвани с най-съвременни технологии, които подпомагат обучението както на техните ученици, така и на учениците със сензорни увреждания в общообразователните и професионалните училища. Това дава възможност специалните училища да се обособят като технологични хъбове за децата и учениците с нарушено зрение и със слухова загуба от цялата страна.

С цел замяна на практиката на сегрегирания системи с качествено приобщаващо образование; развитие на новите функции на специалните училища, насочени към подкрепа за приобщаване на деца и ученици със сензорни увреждания, в системата на предучилищното и училищното образование в страната функционират 5 специални училища за ученици със сензорни увреждания – с увреден слух и с нарушено зрение, като общият брой на децата и учениците в тях е 711.

По проект „Образование за утрешния ден“, финансиран по Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“, с конкретен бенефициент – МОН, за специалните училища за ученици с увреден слух и за ученици с нарушено зрение са предвидени средства в размер на 250 000 лв. за осигуряване на помагачи технологии: ФМ системи, четящи камери, системи за контрол с поглед и други. До края на 2023 г.

специалните училища се очаква да бъдат оборудвани с предвидените помагачи технологии.

През 2023 г. за пети път е проведена станалата вече традиционна международна конференция на тема: „Допълваща и алтернативна комуникация“ от фондация „Асист-помагачи технологии“ в партньорство и с подкрепа и от МОН. Целта на ежегодната конференцията е запознаване на специалистите с различни методи за допълваща и алтернативна комуникация и подходи за работа и обучение на деца със специални образователни потребности и множество увреждания.

#### ***Прилагане на чл. 26 – „Абилитация и рехабилитация“***

За осигуряване на дългосрочната визия за развитие на сектора на здравеопазването, стратегическите цели и приоритети, както и конкретните политики за тяхното изпълнение е разработена и приета Национална здравна стратегия 2030. Тя адресира съществуващите предизвикателства, свързани със здравето на българските граждани и функционирането на българската здравна система, така че да се гарантира нейната устойчивост и да се създадат условия за постигане на икономически растеж и социално благополучие чрез оптимални инвестиции за по-добро здраве. Цялостната политика по отношение на сектора на здравеопазването включва програми, разписани в Плана за действие за периода 2023-2026 г. за изпълнение на Националната здравна стратегия 2030. Те имат за цел модернизирание и развитие на система за продължително лечение, рехабилитация и гериатрични грижи. Това отговаря на Параграф 56 от Препоръките на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания.

#### ***Прилагане на чл. 27 – Работа и заетост***

Дейностите, свързани с решаване на проблемите с ограничените възможности за заетост на хората с увреждания, се реализират поэтапно и целенасочено.

Според данните на МТСП един от приоритетите на държавата е осигуряване на приобщаваща заетост и повече работни места за хора с увреждания, включително чрез реализацията на Националната стратегия за хората с увреждания 2021-2027, където е заложено подобряването в цялост на възможностите и оптимизиране на механизмите за осигуряване на заетост на хората с увреждания и улесняване на достъпа до пазара на труда, въз основа на интегриран подход.

Ежегодно с Националния план за действие по заетостта се определят приоритетните направления на действие на политиката по заетостта едно, от които е насърчаване на заетостта и намаляване на безработицата, включително сред неравнопоставените групи на пазара на труда. Неотменно като приоритетна целева група на активната политика по заетостта се определя групата на безработните лица с трайни увреждания.

Национална програма за обучение и заетост на хора с трайни увреждания е насочена към повишаване пригодността за заетост и осигуряване на заетост на регистрирани в бюрата по труда безработни лица с трайни увреждания или преминали успешно курс на лечение за зависимост към наркотични вещества лица в трудоспособна възраст, като предпоставка за преодоляване на социалната им изолация и за пълноценното им интегриране в обществото. Приоритетно се включват лица със и над 71% намалена работоспособност; военноинвалиди; лица със сензорни увреждания; лица с ментални увреждания. През 2023 г. по Програмата е осигурена заетост на 1 468 лица, като в нова заетост са включени 494 безработни лица с трайни увреждания.

Средномесечно са работили 176 лица. Изразходваните средства от Държавния бюджет са в размер на 15 672 901 лв.

Със своето значение е и чл. 51, ал. 2 от ЗНЗ за насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайни увреждания. Мярката се предоставя под формата на схема за държавна помощ за наемане на безработни лица с увреждания при спазване на изискванията на Регламент (ЕС) №651/2014 и регламентите на ЕС, които го изменят, допълват или заменят. Субсидията, която се отпуска за финансиране по чл.51, ал.2 от ЗНЗ е за не по-малко от 3 и не повече от 12 месеца, като се предоставят суми в размер до 75 на сто от допустимите разходи за периода на субсидиране.

По чл. 52 от ЗНЗ за насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайни увреждания на пълно или непълно работно време. През 2023 г. е осигурена заетостта на 45 лица с трайни увреждания, като нововключените са 1 лице с трайни увреждания. Изразходваните средства от Държавния бюджет са в размер на 51 120 лв.

За да се намалят диспропорциите между търсени и притежавани умения, се прилагат мерки за обучение на работното място чрез стажуване за придобиване на практически умения от лица с образование и квалификация, но без професионален опит, както и чиракуване, под ръководството на наставник, за лица без образование и квалификация за придобиване на професионални знания и умения (чл. 41, чл. 41а, чл. 46 и чл. 55г от ЗНЗ).

Подобрява се пригодността за заетост на безработните лица, чрез включване в дуална система на обучение (обучение чрез работа чл.46а от ЗНЗ). Тя включва практическо обучение в реална работна среда и паралелно обучение в институция в системата на професионалното образование и обучение.

В резултат и въпреки редицата предизвикателства пред лицата от уязвимите групи на пазара на труда, своята трудова реализация през 2023 г. са намерили 6 352 лица с увреждания. В рамките на годината с активната подкрепа на бюрата по труда работа на първичен пазар (т.е. на несубсидирани работни места) са започнали: 5 105 хора с увреждания.

Заетостта на хората с увреждания и образованието и квалификацията като основните ѝ детерминанти са признати от националните органи за приоритетни области, тъй като са основно средство за интеграция и осигуряване на достоен живот. За безработните лица с трайни увреждания се провежда информиране, консултиране, психологическо подпомагане, мотивиране за активно поведение на пазара на труда, насочване към свободни работни места на първичния пазар на труда и към подходящи програми и мерки за заетост и обучение, включване в обучение за възрастни, подкрепа чрез специализираните услуги „Консултация и менторство след започване на работа“ и „Семеен трудов консултант“.

На всяко търсещо работа лице с увреждания се изготвя портрет, с който се определят положителните страни и проблемните зони в контекста на планирането на последващи действия и подпомагане на оценяването на риска от продължителна безработица и фазиране според тяхното място на пазара на труда. Създават се профили на търсещите работа лица, с цел доброто им представяне пред конкретен работодател, с което се увеличава шанса за реализирането им на пазара на труда. Изготвя се и индивидуален план за действие, представляващ споразумение между безработното лице и трудовият посредник за съвместна работа през периода на регистрация, с изпълнение

на конкретни ангажименти/стъпки. След дванадесетия месец от регистрация на продължително безработното лице се изготвя задължително диагностика и анализ на проблемите или се актуализира, ако вече е била изготвена на по-ранен етап. Установените обективни проблеми от компетентността на други институции се определят като съответстващи на отразените в Споразумение за интеграция в заетост проблеми на продължително безработното лице. Това споразумение е част от Индивидуалния план за действие и включва предложенията на трудовия посредник към продължително безработното лице, вкл. и на това с увреждане за ползване на конкретни посреднически услуги и за насочване към услуги от други институции, с цел преодоляване на индивидуални пречки за интеграция на пазара на труда.

С оглед предоставянето на допълнителни възможности за индивидуално самоинформиране продължават да са леснодостъпни на официалния сайт, в рубрика „търсещи работа/професионално ориентиране“, форми за самоподготовка или самообучения за възстановяване и развиване на личностните умения на лицата, които да ги подпомогнат за прехода им от престой вкъщи към трудов ритъм и работна среда.

Успоредно с мерките и програмите, финансирани от държавния бюджет, чрез Програма „Развитие на човешките ресурси“ също се реализират целенасочени мерки за подобряване на възможностите за заетост на хората с увреждания. Като част от цялостен пакет от мерки за интеграцията на пазара на труда на безработни и неактивни лица с акцент върху лица в неравностойно положение е предвидена операция „Започвам работа“, Компонент 2 „Обучение“ по ПРЧР 2021-2027.

За подобряване на общите дигитални умения на неактивни и безработни лица, вкл. младежи, чрез включването им в обученията по цифрова компетентност, е предвидена операция „Дигитални умения“ по ПРЧР 2021-2027. АЗ е партньор на МТСП по инвестиция „Предоставяне на обученията за дигитални умения и създаване на платформа за обучение на възрастни“, финансирана от НПВУ, по която са планирани действия за обучение на безработни и заети лица за подобряване на дигитални умения на базово и/или средно равнище. По инвестицията се предвижда да бъде разработена и внедрена виртуална платформа за електронно обучение на възрастни. Обученията ще се извършват срещу електронни ваучери, издавани от Агенция по заетостта.

Въздействието в сферата на заетостта и жизненият стандарт на хората с увреждания продължава да бъде основен акцент в социалното законодателство в областта на политиката за правата на хората с увреждания, изхождайки от презумпцията, че работата и социалната интеграция са неразривно свързани. Заетостта в обичайна работна среда предполага най-бърза и дългосрочна социализация за хората с трайни увреждания, поради което в изпълнение на конкретни норми от ЗХУ се прилага квота за наемане на хора с трайни увреждания от работодатели с численост на персонала 50 и повече работници и служители с оглед поддържане и устойчивост на работните места.

През 2023 г. продължава прилагането на регламентирани мерки в подкрепа на работодателите на хора с увреждания, чрез ползване на стимули и преференции, обезпечени с публичен ресурс по ЗХУ.

По Национална програма за заетост на хората с увреждания, след обявяване на конкурсната процедура за набиране на проектни предложения на работодатели/органи по назначаване, през 2023 г. са финансирани 38 проекта. Разкрити, приспособени и адаптирани са 127 работни места за хора с трайни увреждания, което представлява увеличение 2,5 пъти спрямо предходната година. Общата стойност на отпуснатото финансиране е 1 700 000 лв., което е 5 пъти повече спрямо предходната година

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

По Програмата за започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност за хората с увреждания през 2023 г. са проведени два конкурса за финансиране на проекти. Финансирани са 18 проекта на хора с увреждания за започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност, на обща стойност 330 817,37 лв. Разкрити са 18 нови работни места.

До февруари 2024 г. продължават да се изпълняват 4 проекта по Програмата за финансиране на проекти за създаване на центрове за защитена заетост. През 2023 г. е финансиран 1 проект, на стойност 700 724,04 лв. В четирите ЦЗЗ трудова дейност осъществяват 60 лица с множество трайни увреждания, с интелектуални затруднения и/или психични разстройства при предоставяне на пакет персонални подкрепящи услуги, свързани с работните места.

По Програмата за финансиране на целеви проекти на специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания, по проекти със социална насоченост през 2023 г. са сключени договори с 13 бенефициента, на стойност 462 746 лв. В резултат от реализираните проектни дейности са подобрени здравословните и безопасни условия на труд за 365 работни места, от които около 60 % са хора с трайни увреждания, а 25 лица с трайни увреждания са участвали в проведените квалификационни обучения. В конкурсите за финансиране на проекти със стопанска насоченост участват проекти на 21 специализирани предприятия и кооперации на хората с увреждания. С 13 от тях са сключени договори за технологично обновяване и разкриване на общо 30 работни места за безработни лица с трайни увреждания. Общата сума по договорите за проекти със стопанска насоченост е 1 018 885 лв.

В Регистъра на специализираните предприятия и кооперации на хората с увреждания, който се поддържа от АХУ, са вписани 197 предприятия и кооперации, в които работят около 1 757 души, от които 863 (49 %) са хора с увреждания. През 2023 г. са вписани 6 нови специализирани предприятия.

От Министерството уведомяват, че се работи по разработването на нов Закон за насърчаване на заетостта.

### **5. СЪЗДАВАНЕ НА ДЪРЖАВНА АГЕНЦИЯ ЗА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ**

Със ЗХУ е предвидено създаването на Държавната агенция за хората с увреждания (АХУ), юридическо лице на бюджетна издръжка към Министерския съвет със седалище в София, за координиране осъществяването на политиката за правата на хората с увреждания.

В изпълнение на конкретна мярка от Програмата за управление на Република България (Управленската програма) за периода юни 2023 г. – декември 2024 г. междуведомствена работна група в МТСП разработва Концепция и предложения за нормативни промени за повишаване на ефективността на политиката за правата на хората с увреждания (Концепцията). В Концепцията е посочено обстоятелството за насочване на фокуса към изграждане на цялостен координационен механизъм в областта на политиката за правата на хората с увреждания, съобразно предприетата реформа в областта. За да бъде постигната ефективност в резултат на предвидената структурна промяна за правоприемството на АХУ към държавна агенция, е необходимо да бъдат ясно дефинирани съответните функции и правомощия. В тази връзка е отчетена необходимостта от промяна на ЗХУ за регламентиране на статута и функциите на ДАХУ, за да служи като междусекторна платформа за координация при разработването и прилагането на политики, програми, законодателни и институционални промени,

отнасящи се до и свързани с хората с увреждания. Това ще позволи да се осъществяват съответните обсъждания между представители на всички отговорни държавни органи, в т.ч. е целесъобразно да бъде контактна точка по прилагане на КПХУ, както и приемник на конкретни оперативни дейности на настоящата АХУ. Дейността на АХУ по прилагането на определени насърчителни и подкрепящи мерки би могло да премине за администриране към други структури на МТСП със сходен предмет на дейност и целево финансиране.

Със Заповед на министъра на труда и социалната политика е създадена междуведомствена работна група със задача да разработи предложения за изменения и допълнения на ЗХУ относно преобразуване на АХУ към министъра на труда и социалната политика в ДАХУ в структурата на Министерския съвет.

## **6. МЕЖДУНАРОДНА КЛАСИФИКАЦИЯ НА ФУНКЦИОНИРАНЕТО, УВРЕЖДАНИЯТА И ЗДРАВЕТО В ОЦЕНКАТА НА ПОТРЕБНОСТИТЕ**

През последните години МЗ съвместно с МТСП предприема мерки за разработване на нов модел на експертизата на уврежданията с прилагане на подход, базиран на Международната класификация на човешката функционалност, уврежданията и здравето (ICF) на Световната здравна организация (СЗО), акцентиращ върху функционалността, възможностите за разгръщане на потенциала и мерките за социално приобщаване на хората с увреждания. Дейностите в тази насока се реализират в рамките на проект BG05M90P001-3.010 „Експертиза на работоспособността“, финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г. с бенефициент МТСП и партньори – МЗ и НОИ. В резултат на реализираната дейност по проекта, България разполага с официален превод на ICF и Ръководство за прилагане на Методиката на СЗО за оценка на здравето и уврежданията (WHODAS 2.0).

Методиката за извършване на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа за хората с увреждания (обн., ДВ, бр. 27 от 2.04.2019 г., в сила от 1.04.2019 г., последно изм. и доп. бр. 58 от 13.07.2021 г., в сила от 13.07.2021 г.), приета от Министерския съвет, се основава на био-психо-социалния модел при съобразяване на ICF. Тази методика, прилагана в системата за социално подпомагане, разглежда увреждането като обобщено следствие от нарушение във функционирането на човека с увреждане, което е събирателно понятие, обхващащо всички функции и структури на организма, дейности и възможности за социално приобщаване. Целта е получаване на детайлна информация за ситуацията относно участието на човека с увреждане в обществото и установяване на индивидуалните потребности от подкрепа.

В подготвяната Концепция за оценка на работоспособността са открити фундаменталните предложения за нормативни промени и насоки за последващото развитие на политиката за хората с увреждания за подобряване на нейната ефективност, сред който е създаването на условия за въвеждането на експертизата на работоспособността в контекста на нейната потенциална синергия с индивидуалната оценка на потребностите. Идеята е обследване на функционалността на лицето, позовавайки се на ICF. В социален аспект, независимо от наличието на трайно увреждане, експертизата на работоспособността ще позволи усилията при оказването на публична подкрепа да бъдат фокусирани към подобряване на функционалния капацитет на лицето, а не върху установения дефицит от медицинската експертиза. Това би благоприятствало процеса по индивидуално оценяване на потребностите за предоставянето на адекватен набор от мерки за постигане на реално социално включване



и по-висока добавена стойност на вложения за тези цели публичен ресурс. Концепцията за оценка на работоспособността се съсредоточава върху способностите, а не върху уврежданията, за да може ефективно да изпълнява предназначението си като основен инструмент за определяне на правото на подпомагане. Тя предлага оценка на потребностите и възможности за индивидуален и интегриран подход при подкрепата на пазара на труда. В тази връзка е отчетена необходимостта от промени в ЗХУ, за да се регламентира допълнителен компонент в индивидуалната оценка на потребностите за обследване на възможностите на лицето за упражняване на трудова дейност, съобразно остатъчната му функционалност. Това следва да доведе до осъществяването на промяна в Методиката за извършване на индивидуална оценка на потребностите.

## **7. НАЦИОНАЛНА КАРТА НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ**

Чрез планирането на национално ниво на социалните услуги държавата поема ангажимент за създаване на пълна мрежа от социални услуги в цялата страна в дългосрочен план. Предложението за Национална карта на социалните услуги е разработено от АСП в съответствие с Наредбата за планирането на социалните услуги въз основа на изготвените от общините анализи на потребностите от социални услуги и предложенията за планирането във всяка община на социалните услуги на общинско и областно ниво, които се финансират изцяло или частично от държавния бюджет. Преди да бъдат изпратени на АСП анализите и предложенията на общините са представени и обсъдени на общинско и областно ниво. В картата са включени всички услуги със съответния максимален брой потребители – както тези, които съществуват, така и тези, които е необходимо да бъдат създадени в бъдеще.

Официалното предложение за Национална карта на социалните услуги е изпратено от Агенцията за социално подпомагане на 19.01.2024 г. С оглед приемането ѝ от Министерски съвет в срок до 31.03.2024 г. (съгласно управленската програма за периода юни 2023-декември 2024) предстои да стартира процедурата съгласно Наредбата за планирането на социалните услуги и Закона за социалните услуги, а именно – министърът на труда и социалната политика следва да организира провеждането на обществени консултации по реда на Закона за нормативните актове и съгласуване с министерствата на предложението за Картата. След приключване на процедурата предложението за Национална карта на социалните услуги следва да бъде внесено за приемане от Министерския съвет.

## **8. РАТИФИЦИРАНЕ НА ФАКУЛТАТИВНИЯ ПРОТОКОЛ КЪМ КПХУ**

Съгласно Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026 г.), мерките, които са предвидени за изпълнение на препоръката относно ратификация на Факултативния протокол към КПХУ, са изготвяне на необходимите допълнителни законодателни промени, които да регулират приложението на Факултативния протокол. Срокът за изпълнение на мярката е с времеви диапазон за изпълнение 2025 г. и подготовка на процеса по ратификация на Факултативния протокол, която да завърши преди представянето на следващия национален доклад пред Комитета по правата на хората с увреждания през 2026 г.

Към настоящия момент ратификацията на Факултативния протокол към КПХУ от страна на България е предвидена в Плана за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026), във връзка със състоялата се защитата на първия национален доклад по прилагане на КПХУ (CRPD/C/BGR/CO/1). Съобразно заложените възможни

решения/мерки за изпълнение, до 2025 г. държавните органи, национално представителни организации на и за хората с увреждания, както и всички заинтересовани страни, следва да изготвят необходимите допълнителни законодателни промени, които да регулират приложението на Факултативния протокол към КПХУ. След като това бъде изпълнено, е предвиден ангажимент на МВнР да направи цялостната подготовка на процеса по ратификация на Факултативния протокол, която да завърши преди представянето на следващия национален доклад пред КПХУ, през 2026 г.

Ратификацията на Протокола следва да постави началото на разглеждането на индивидуални или групови жалби за нарушение на правата на хората с увреждания от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания. От това произтичат редица административни ангажименти за проверка на конкретните случаи, предприемане на действия за отговор на поставените от комитета въпроси, контрол, санкции и промяна на мерките и нормативната уредба, както и изплащане на присъдени от Комитета обезщетения. Обезпечаването на процеса по приемане, проверка, отговор, предприемане на мерки и/или изменение на нормативната уредба изисква осигуряване на човешки и финансов ресурс, чрез който адекватно да бъде отговорено на всички постъпили жалби. Това налага изготвяне на прецизен административен и правен анализ, планиране на необходимата подготовка и етапите за ратификация на Протокола.

Към настоящия момент няма промяна в разписаните срокове за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ.

## **9. МЕДИЦИНСКА ЕКСПЕРТИЗА**

### ***По информация от МЗ***

С цел привеждане в по-пълно съответствие на оценката на медицинската експертиза с потребностите на хората с увреждания, през 2023 г. са извършени следните дейности:

В Държавен вестник брой 10 от 31 януари 2023 г. е обнародвано Постановление на Министерския съвет №13 от 26 януари 2023 г. за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза, приета с Постановление №120 на МС от 2017 г.:

Най-значимата и дългоочаквана от хората с увреждания е промяната в Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти. Същественото в тази промяна е отчитането на всяко едно увреждане в общата оценка, независимо от процентите, които му съответстват, както и независимо от процента на водещото (най-тежкото) увреждане.

Премахната е и друга несправедливост, свързана с невъзможността да се определи чужда помощ при лицата с психични заболявания, на които са определени под 90 процента трайно намалена работоспособност. Включването на хората с психични увреждания в категорията, за която е необходимо определяне на потребност от чужда помощ, независимо от определеният им процент, допринася за тяхното по-справедливо оценяване и осигуряване на адекватна грижа в ежедневието им съществуване, с цел компенсиране на загубата на базисни социални и ключови умения.

Повишават се процентите на някои отправни точки за оценка на трайно намалената работоспособност и на вида и степента на увреждане, което следва да доведе до по-справедливото оценяване по тези заболявания, както и за прецизиране на случаите, при които с категоричност трябва да се определи пожизнен срок на инвалидност и/или чужда помощ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В изпълнение на препоръките на омбудсмана, е предвидена възможност лицата, освидетелствани или преосвидетелствани в периода до влизането в сила на това постановление и за които с него са определени по-благоприятни условия за оценка на увреждането, да имат право да подадат заявление-декларация за преосвидетелстване извън случаите, предвидени в Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи, като не е предвиден срок за това преосвидетелстване.

В периода от март 2023 до края на годината продължава работата и процедурата по промяна на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи, като водещ мотив е стремежът да се реши проблемът със значителното забавяне на медицинската експертиза в повечето области на страната, постигането на прозрачност и безпристрастност в процедурите, постигане на бързина и улесняване на страните при изпращането на решенията, осигуряване на обективна оценка чрез ползване на наличната информация в електронните здравни досиета на лицата в Националната здравно-информационна система, определяне на срокове в процедурите с цел тяхното съкращаване, определяне на персонална отговорност на председателите на ТЕЛК във връзка с изпълнение на разпоредбите.

Към края на 2023 г. изменителният акт е преминал обществено обсъждане и междуведомствено съгласуване, като липсва единствено становището на МФ, както и одобрението на финансовата обосновка, за да се представи пакета с документи в МС.

Процедурата по приемане на промените продължава през 2024 г.

До настоящия етап са предприемани действия по нормативни промени в медицинската експертиза, които имат повече организационен характер.

Според информацията на МЗ няма ясно изразена визия на политическо и междуведомствено ниво за въвеждане на ICF в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, като въпросът не е обсъждан между МЗ и МТСП, които са водещите ведомства по въпроса.

Отбелязва се, че в рамките на различни междуведомствени групи този въпрос се коментира, но не с необходимата задълбоченост и експертна компетентност. Отчитат се недостатъците на настоящата система на медицинската експертиза, както и липсата на органи на експертизата на работоспособността, каквито органите на медицинската експертиза не могат да бъдат от гледна точка на необходимото ниво на компетентност. От различни организации на хора с увреждания се поставя въпросът за необходима цялостна реформа в тази област, но конкретна визия и предложения в тази насока липсват.

Експертизата на настоящия етап се осъществява, като отправната точка за оценката е здравият човек и на практика се определя дефицитът/дефицитите на хората с увреждания именно спрямо здравия индивид. Такава една оценка обаче дава най-обща представа какъв вид труд съответното лице с увреждания не може да осъществява, предвид наличните дефицити.

Оценяването в проценти, което има числово изражение, а не оценяване на функционалности в качествено отношение, служи за непрекъснат натиск от страна на заинтересованите страни и техните организации върху здравната система да променя процентите почти ежегодно, с цел достъпване на повече и с по-голям обхват форми на подкрепа (финансова и друга). Това деформира картината и измества фокуса на

експертизата от медицинската целесъобразност на оценяването към социалните потребности на лицата с увреждания.

### ***Информационната система за контрол на медицинската експертиза***

Освен промените, предвидени в Електронната система за контрол на медицинската експертиза в съответствие на предложените промени в Правилника, които се очаква да бъдат обнародвани (представени в т. I.1.2), през 2023 г. е изпълнена и отчетена Дейност 1 от Техническата спецификация (ТС) към проектното предложение (ПП) по оптимизиране на налични функционалности в ЕСКМЕ съгласно детайлно описани дейности.

През 2024 г. стартира изпълнението на Дейност 2 от ТС към проектното предложение, която включва дейности по надграждане с нови функционалности и продължава процеса по оптимизиране на съществуващи такива в ИСКМЕ, като: разработване на модул за експертиза на временна неработоспособност; усъвършенстване на функционалностите по обжалване на ЕР на ТЕЛК и ЕР на НЕЛК; развитие на публичната част на системата, която се използва от гражданите; разработване на допълнителни справки; обработка на жалби на заинтересовани лица във връзка с издадени експертни решения; автоматизирано създаване на документи; изпращане на съобщения от системата до заинтересованите страни и органи, достъп до електронни документи; осигуряване на възможност за извличане на данни за потребителски и статистически справки и осъществяване на контрол и др., подробно разписани в горепосочените техническа спецификация и проектно предложение.

### ***Помощни средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия за хората с увреждания***

Според действащата нормативната уредба НЗОК ежегодно провежда процедура за определяне на стойността на заплащане на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия, предназначени за хората с увреждания в т.ч. и на съответните ремонтни дейности. Това задължение на НЗОК е постановено в чл. 53 от Наредба №7 от 2021 г. за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат.

Процедурата по договаряне на стойността се извършва на основата на спецификация, утвърдена от Надзорния съвет на НЗОК, която съдържа групирани в групи и подгрупи помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания с дефинирани по групи технически изисквания, най-ниска стойност на съответното помощно средство, приспособление, съоръжение и медицинско изделие, заплащано през предходните три календарни години от НЗОК, прогнозен обем за 12-месечен период, други условия и срокове, в това число медицински условия, експлоатационни срокове, необходими медицински документи за предоставянето на средството/приспособлението/съоръжението/изделието.

Въз основа на спецификацията управителят на НЗОК утвърждава спецификация - списък с групите помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания, наименования на договорените конкретни помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия за хората с увреждания и съответната стойност, до която се заплащат, в това число ремонтни дейности.

С промени в Наредба №7 от 2021 г., обнародвани в бр. 105 на „Държавен вестник“ от 2023 г. и влезли в сила на 19.12.2023 г. е уредена възможността, когато мотивирано се

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

предлага в спецификацията да бъдат включени нови групи/подгрупи или отделни помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия извън предвидените със Закона за държавния бюджет и Закона за бюджета на НЗОК за съответната календарна година средства, те да се обособяват в отделен раздел и да не се включват в процедурата по договаряне на стойността за предстоящата календарна година. Същите ще се включват автоматично в спецификацията за следващата календарна година, ако е осигурен финансов ресурс със Закона за държавния бюджет и Закона за бюджета на НЗОК.

Със Заповед на управителя на НЗОК №РД-18-195 от 07.11.2023 г. е сформирана комисия за изготвяне на проект на спецификация с помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПСМИ) и ремонтни дейности за 2024 г.

В хода на работата си комисията ще обсъди по какъв начин ще може да регламентира пределните стойности на ПСПСМИ, до които те се финансират, както и включването на нови групи ПСПСМИ в спецификацията на НЗОК за 2024 г.

В състава на комисията като членове са включени представители на:

- експертните съвети по някои медицински специалности: ортопедия и травматология, нервни болести, ушно-носно-гърлени болести, съдова хирургия, ендокринология и болести на обмяната;
- държавни институции: МЗ, МТСП, ИАЛ;
- национално-представителни организации за хората с увреждания: Асоциация на родители на деца с епилепсия; Асоциация на родители на деца с увреден слух; Българска асоциация за рекреация, интеграция и спорт; Българска асоциация за невромускулни заболявания; Съюза на слепите в България.

### **Констатации:**

- Отговорните органи полагат усилия за преодоляване на съществуващите проблеми в отделните области на правата на хората с увреждания.
- Предприеманите мерки в областта на заетостта на хората с увреждания не са достатъчни, за да се отговори на всички търсеци работа хора с увреждания и на техните потребности и възможности.
- Необходимите мерки не са достатъчни, за да бъдат преодолените затруднения на хората с увреждания при освидетелстване/преосвидетелстване от органите на медицинската експертиза и значителните забавяния при издаването на експертните решения.
- Предприемат се действия за подобряване на организацията на работа на органите на медицинската експертиза, но не и за извършване на цялостна реформа в областта.
- Мерките за актуализиране на списъците на помощните средства и медицинските изделия не допринасят за включване на изделия, съобразени с потребностите на хората с увреждания.
- Не се предприемат достатъчно действия за преодоляване на забавянето при ратифицирането на Факултативния протокол към КПХУ.

### **Основни препоръки:**

1. Да бъдат потърсени допълнителни механизми за подкрепа на трудовата заетост на хората с увреждания, особено чрез увеличение на ресурсите по Национална програма „Заетост и обучение на хора с трайни увреждания“;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

2. Да бъдат предприети действия за продължаване на реформата на медицинската експертиза и експертната на работоспособността, вкл. чрез внедряване на международни стандарти, с активно включване на представители на хората с увреждания при широки обществени дискусии и публичност;
3. Да бъдат предприети действия за адекватно актуализиране на списъците на помощните средства и медицинските изделия, както и за подобряване тяхното качество;
4. Да бъде ускорена процедурата по ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ.

## IV. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ЗА ПРАВАТА НА ДЕТЕТО

Националната институция за правата на човека (НИПЧ) е упълномощена да насърчава и защитава правата на децата. Това е подчертано и от Комитета по правата на детето към ООН, който отбелязва ключовата роля, която трябва да играе НИПЧ при своето учредяване, организация и дейности за насърчаване на зачитането на възгледите на децата по всички въпроси, които ги засягат. Съществуването на независим механизъм, посветен на защитата на правата на децата, носи важно послание към децата: че те имат права и че има средства в рамките на техните възможности, с които да се гарантира спазването им.

Определените цели на омбудсмана са насочени към наблюдението на състоянието и защитата на правата на детето в България, работата по жалби, в които се съдържат твърдения за засегнати права, изготвянето на специални доклади, организирането на инициативи и други събития, свързани с темата, което се осъществява в полза на българското общество. Акцент в дейността е отстояването на правата на най-уязвимите групи деца, както и работата със самите деца и защитата на правото им на участие. Омбудсманът основава своята работа на разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на детето (Конвенцията), на ратифицираните факултативни протоколи, на Хартата на основните права на Европейския съюз и всички международни и европейски документи, регламентиращи права на детето. Наблюдава прилагането на нормите на актовете, като изпраща специални въпросници на органите за закрила. Наблюдението на изпълнението и прилагането на международните договори е задължение, което произтича от Статут А на ООН, който институцията на омбудсмана получи като независима правозащитна организация, отговаряща на Парижките принципи, свързани със статута на НИПЧ, приети от Общото събрание на ООН. Минималните стандарти за работа на институциите за защита правата на човека, които са установени с тези принципи, възлагат на омбудсмана ангажимента не само да прави предложение за ратифицирането на международни актове в областта на правата на човека, но и да следи и насърчава тяхното ефективно прилагане от страна на компетентните национални органи.

Във връзка с този свой ангажимент и през тази година в Годишния доклад на институцията за дейността ѝ през 2023 г. отново е включена частта, която се отнася именно до ефективното прилагане на международните правозащитни актове, един от които са Конвенцията на ООН и факултативните протоколи към нея. Важен аспект за оценката на омбудсмана е степента на привеждане на националното законодателство в съответствие с изискванията на Конвенцията, както и изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето, отправени към България.

Конвенцията на ООН е подписана в годината, в която светът се раздели с един от своите най-мрачни символи на тоталитаризма – Берлинската стена, като в грохота на падащите камъни се роди надеждата за нашето бъдеще, което ще градят децата ни. На 20 ноември световните лидери, които постигат събарянето на стената, се обединяват и подписват един от най-вдъхновяващите за всички народи международни актове – Конвенцията за правата на детето, и така дават своето най-важно обещание на децата: че ще направят всичко по силите си и своите възможности, за да защитят и утвърдят правата им – те да живеят, да се развиват, да растат свободно, да учат, да бъдат чути и да развият своя пълен потенциал. Един от знаковите политици на съвременното Вацлав Хавел отбелязва в деня на падането на Берлинската стена, че „ценностите, на които се основава

светът и Европа, са свобода, демокрация, равенство, върховенство на закона и съблюдаване на човешките права, но те не са даденост. Те трябва да се изживеят и да бъдат защитавани.“ И това в най-голяма степен е валидно за правата на децата. Много от правата в Конвенцията трябва да бъдат осигурени от възрастните или от държавата. Затова Конвенцията винаги ни напомня, че всички деца имат равни права. И всички тези права са взаимно свързани и еднакво важни, както е важно всяко дете.

Конвенцията е правен документ с ясни задължения за това как правата трябва да бъдат спазвани и изпълнявани, като много от нейните членове се отнасят до условията, ресурсите, защитата и свободите, от които се нуждае едно дете, за да постигне своя пълен потенциал на развитие. Конвенцията не предлага на децата повече права, отколкото на останалите човешки същества, но признава, че могат да са необходими допълнителни гаранции, за да сме сигурни, че децата имат достъп до правата на човека, които притежават всички. Сред останалите международни споразумения тя се отличава с това, че съдържа пълния спектър от права на човека: граждански, политически, социални, икономически и културни права.

Конвенцията се основава на три категории права – участие, защита и осигуряване, и се ръководи от четири основни принципа: недискриминация, висшите интереси на детето, правото на живот, оцеляване и развитие, уважение на възгледите на детето. Прилагането на Конвенцията и на факултативните протоколи се наблюдава от Комитета по правата на детето (КПД), като на всеки пет години България докладва пред мониторинговия орган за напредъка си по реализацията на правата на детето. След това КПД дава препоръки как да се подобри защитата на правата на децата и често подчертава къде правителството се е справило добре или не е успяло да реализира в пълнота правата на децата. Тези препоръки са ефективен механизъм за институцията на омбудсмана при извършване на наблюдението, както и за застъпничество и кампании за повишаване на обществените нагласи към правата на детето.

Според Конвенцията на ООН децата са реални участници в трансформирането на нашите общности и всяко едно от тях, със своите способности и таланти, със своята вяра и капацитет, те са част от промяната. Всяко дете има уникален потенциал и той може да бъде развит при подходящи условия, в сигурна и защитена среда, ако бъде обичано и подкрепяно от своите родители и от възрастните, които се грижат за него. То трябва да има сигурен достъп до качествено образование, здравеопазване и адекватен социален сектор. Детското благосъстояние се влияе от редица фактори, включително от техните действия и взаимоотношения, от мрежите и ресурсите на хората, които се грижат за него, както и от публичните политики и националния контекст. Децата трябва да имат чувството, че са изслушвани, че държавата подкрепя техните родители, отделя необходимите ресурси за по-щастливо детство. Важно е как националните стратегии разглеждат децата в различни социален, обучителен, финансов и природен контекст.

Омбудсманът отбелязва, че обещанията могат да бъдат изпълнени само ако ясно се чува гласът на тези, към които те са отправени. Затова и националният правозащитник е важна част от органите, които първо трябва да слушат децата и хората, да усилят техния глас. Децата и младите хора трябва да бъдат подкрепени в своето развитие, за да се случи промяната, за да може гражданската енергия да има път.

Като отбелязва с удовлетворение предприетите мерки за прилагане на Конвенцията, включително измененията на Закона за закрила на детето (ЗЗДет), Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД), Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), Семейния кодекс, Закона за защита от домашното насилие, Закона



за убежището и бежанците, Наказателно-процесуалния кодекс, приемането на Националната програма за превенция и злоупотреба с деца 2023–2026 г., Националната стратегия за детско юношеско здраве и педиатричната грижа 2030 г., омбудсманът би желал да привлече вниманието на държавните институции и на обществото към препоръките, отнасящи се до областите на детското благополучие, по отношение на което трябва да се предприемат спешни мерки.

### **Индикатори за наблюдение на Конвенцията**

За постигане на устойчивост на наблюдението на омбудсмана, както и за по-ефективното измерване на изпълнението на Конвенцията, от 2019 г. се предлагат качествени и количествени индикатори. Целта на индикаторите е да се извеждат системните проблеми в областта на правата, създадени вследствие на действия или бездействия на отговорните държавни и местни органи и за по-ясно адресиране на препоръките по проблемните области. Постоянното измерване чрез индикаторите дава възможност да се обърне внимание на тези, които вземат решения и формират политики, за важността на процеса на оценка на въздействието върху правата, нуждите и интересите на децата и младежите от законодателството, политиките, практиката и ресурсите. Измерването на напредъка на държавата чрез събиране на данни се въвежда постепенно, като за 2023 г. е събрана информация от компетентните органи само по една част от тях. Данните по различните индикатори се събират както чрез годишните въпросници, така и чрез официалните източници на данни в България. Индикаторите са допълвани системно, с цел покриване на всички права, уредени в Конвенцията.

С цел събиране на данни омбудсманът изготви специални въпросници, които изпрати на следните органи за закрила: Министерството на труда и социалната политика (МТСП), Министерството на образованието и науката (МОН), Министерството на здравеопазването (МЗ), Министерството на младежта и спорта (ММС), Министерството на вътрешните работи (МВР), Министерството на правосъдието (МП), Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), Комисията за защита от дискриминация (КЗД), Държавната агенция за бежанците (ДАБ), както и към една гражданска организация, като тази година се избра сдружение „Общност Мостове“.

## **ПРИЛАГАНЕ НА КОНВЕНЦИЯТА ОТ ОРГАНИТЕ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ**

### **Общи мерки за изпълнение**

В тази част от доклада омбудсманът прави преглед на изпълнението на Общите мерки по приложението на Конвенцията и по препоръките на Комитета по правата на детето, като разглежда предприетите действия в областта на:

- законодателството;
- повишаване на капацитета на съдебните органи в областта на правата на децата;
- политики и стратегии;
- координацията.

### **1. В областта на правосъдието**

През 2022–2023 г. в Министерството на правосъдието (МП) е изготвен проект на **Закон за изменение и допълнение на Граждански процесуален кодекс (ЗИД на ГПК)**. С него се създават условия за прилагане на Регламент (ЕС) 2020/1783 на

Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2020 година относно сътрудничеството между съдилища на държавите членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела, Регламент (ЕС) 2020/1784 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2020 година относно връчване в държавите членки на съдебни и извънсъдебни документи по граждански или търговски дела и на Регламент (ЕС) 2019/1111 на Съвета от 25 юни 2019 г. относно компетентността, признаването и изпълнението на решения по брачни въпроси и въпроси, свързани с родителската отговорност, и относно международното отвлечение на деца. Ангажиментът за осигуряване на прилагането на трите регламента произтича и от Плана за действие за 2023 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз, приет с решение № 57 на Министерския съвет от 25 януари 2023 г. (мярка № 191).

С Регламент (ЕС) 2019/1111 се установяват единни правила за компетентност при развод, законна раздяла и обявяване на брака за недействителен, както и при спорове относно родителската отговорност с международен елемент. Той улеснява свободното движение на решения, както и на автентични документи и определени споразумения в рамките на Съюза, като предвижда разпоредби относно тяхното признаване и изпълнение в държавите членки. Прогласява правото на детето да му бъде предоставена възможност да изрази своето мнение по производства, които се отнасят до него, и също така съдържа разпоредби, допълващи Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за гражданските аспекти на международното отвлечение на деца („Хагската конвенция от 1980 г.“) в отношенията между държавите членки. Проектът на ЗИД на ГПК е одобрен с Решение № 615 от 12 септември 2023 г. на Министерския съвет и е внесен за разглеждане в Народното събрание със сигнатура № 49-302-01-53. Приет на първо гласуване от Комисията по правни въпроси на 29.11.2023 г. Приет на първо гласуване в пленарната зала на 31.01.2024 г.

## **1.2. Проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс**

Изготвен е проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс (ЗИД на НК) с цел пълно транспониране в националното законодателство на определени разпоредби от Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. **относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография** и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета.

Предвид необходимостта от постигане на съответствие на българското законодателство със стандартите на европейските актове и за осигуряване на най-висока степен на защита на малолетните и непълнолетните жертви на тези видове престъпления се обосновава изменението в общата част на НК, с което да се гарантира възможността за осъществяване на наказателно преследване на извършителите, отчитайки и особеността, че пострадалите са деца. С оглед на уязвимостта на тези лица е предвиден по-дълъг период за погасяване по давност на наказателното преследване, както и да се гарантира, че пострадалите разполагат с достатъчно дълъг срок и след навършване на пълнолетие да могат да съобщят на компетентните органи за извършеното спрямо тях престъпление, когато са били деца. С предложеното изменение за сексуалните посегателства, извършени спрямо деца, и за трафика на деца, наказателното преследване се изключва по давност, когато не е било възбудено в продължение на 20 години. На следващо място се предлага промяна на предвидените минимални или максимални наказания за сексуални престъпления и злоупотреба с деца, както и създаването на състав на престъпление в случай на някои сексуални посегателства спрямо деца, когато са били

използвани принуда, сила или заплашване за склоняване за сексуални цели на дете, което не е навършило възрастта за изразяване на съгласие за сексуални действия, и когато детето е навършило тази възраст.

Предлага се и създаването на нови квалифицирани състави на някои от престъпленията по раздел VIII „Разврат“ от глава II „Престъпления срещу личността“ от особената част на НК, по-конкретно на престъпленията по чл. 151, 154а, 155, 155а, 155б, 155в и 158а от НК, с оглед на преодоляване липсата на наказателноправна защита на деца – жертви на сексуално насилие, независимо от техния пол, на които са нанесени значителни психологични вреди или са били засегнати моралното или физическото развитие на децата.

Във връзка с препоръка на Комитета Ланзароте е направен анализ на приетите през 2022 г. изменения и допълнения в относимите разпоредби на НК (ДВ, бр. 53 от 2022 г.) и е установено, че при създаването на разпоредбата на чл. 155б, ал. 3 от НК същата е следвало да включва препращане не само към ал. 1, а и към създадената нова ал. 2 на чл. 155б от НК, което не е било направено от законодателя. Така ще се осигури прилагането на по-тежко наказуемия квалифициран състав на чл. 155б, ал. 3 от НК и по отношение на лица, извършили престъпление по чл. 155б, ал. 2 от НК, предвиждаща склоняване на малолетни лица да участват в сексуални действия, а не само по ал. 1 – в случаите на склоняване на малолетни лица да наблюдават аналогични действия.

Законопроектът е одобрен от Министерския съвет с Решение № 909 от 19 декември 2023 г. и е внесен в Народното събрание за разглеждане. Подкрепен е на първо гласуване в Комисията по правни въпроси, Комисията по въпросите на Европейския съюз, Шенгенското пространство и Евронзоната и Комисия по въпросите на децата, семейството, младежта и спорта.

### **1.3. Решения на Европейския съд по правата на човека срещу България, които касаят правата на децата**

През 2023 г. са предприети няколко законодателни инициативи, свързани с решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), касаещи правата на децата.

Едни от водещите решения на ЕСПЧ, които касаят правата на децата, са „*A. и други срещу България*“, жалба № 51776/08 (в сила от 29/02/2012 г.), „*Д. Л. срещу България*“, жалба № 7472/14 (в сила от 17/10/2016 г.) и „*И. Г. Д. срещу България*“, жалба № 70139/14 (в сила от 7/09/2022 г.). С оглед тяхното изпълнение тези решения са обединени в групата „*A. и други*“, като изпълнението на последното решение се намира в засилена процедура на наблюдение от Комитета на министрите към Съвета на Европа.

По делото „*A. и други срещу България*“ ЕСПЧ намери нарушения на Конвенцията основно поради несъвършенства в уредбата на Закона за противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН). ЕСПЧ намери нарушение на чл. 5, ал. 1 от Конвенцията по отношение на настаняването на жалбоподателката А. по реда на Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) в Детския кризисен център в периода между септември 2007 и май 2008 г. поради неспазване на националното законодателство. Жалбоподателката е била настанена в този център с решение на общинската дирекция за социално подпомагане, която не е била упълномощена да вземе подобно решение, доколкото решението е следвало да бъде взето от съда.

ЕСПЧ намери и нарушение на чл. 5, ал. 4 от Конвенцията поради липсата на съдебен контрол върху законосъобразността на настаняването на жалбоподателката Б. в

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни за два различни периода през 2008 г. Съдът е констатирал, че жалбоподателката не е имала на свое разположение средство за защита, което да ѝ позволи да оспори пред съдебен орган законосъобразността на тези настанявания.

Решението се намира в стандартна процедура по наблюдение от Комитета на министрите и е обвързано със законодателната реформа в сферата на детското правосъдие. Към настоящия момент решението е изпълнено по отношение на индивидуалните мерки, а по отношение на общите мерки все още е в процес на изпълнение.

Делото „*Д. Л. срещу България*“ се отнася до липсата на съдебен контрол относно продължителното настаняване на жалбоподателката, малолетно или непълнолетно дете в риск във възпитателно училище – интернат, както и до автоматичното и всеобхватно наблюдение на нейните кореспонденции и телефонни разговори.

ЕСПЧ намира нарушение на чл. 5, ал. 4 от Конвенцията поради липсата на първоначален и периодичен автоматичен съдебен контрол на законосъобразността на това задържане. Нарушението произтича от приложимото законодателство, което не дава право на малолетни и непълнолетни, настанени в учебно заведение от затворен тип, да подадат молба до съда за преразглеждане на тяхното задържане, като в същото време не предвижда и автоматичен периодичен съдебен контрол.

Съдът намира нарушение и на чл. 8 от Конвенцията поради режима на автоматична проверка на кореспонденцията и надзора на телефонните разговори, изключващ всякаква поверителност на същите, прилаган без всякакво разграничаване по отношение на вида на информационния обмен, лицата, с които жалбоподателката е общувала, и други значими обстоятелства.

Решението се намира в стандартна процедура по наблюдение от Комитета на министрите и е обвързано със законодателната реформа в сферата на детското правосъдие.

Делото „*И. Г. Д. срещу България*“ се отнася до липсата на пряк достъп до съдебен контрол и на автоматичен и периодичен съдебен преглед на настаняването на жалбоподателя, малолетно лице в риск, във възпитателно училище – интернат между 2012 и 2015 г. (нарушение на член 5, § 4).

Делото се отнася също така до нарушение на правото на жалбоподателя на личен и семеен живот и до липсата на ефективно средство за защита поради решението на властите да го настанят във възпитателно училище – интернат, за да накажат поведението му, считано за девиантно, докато майка му е имала затруднения да поеме родителските си задължения. ЕСПЧ отбелязва, че настаняването е било продължено за максималния срок от три години, без властите да са разгледали по-малко ограничителни мерки или да са проучили положението на жалбоподателя, който е бил жертва на насилие в интерната, с оглед спазване на принципа за най-добрия интерес на детето; и без гаранции, пропорционални на сериозността на намеренията и на засегнатите интереси. Съдът също така отбелязва, че властите не са предприели никакви мерки, за да улеснят събирането на жалбоподателя с майка му и да се съобразят с индивидуалните нужди на жалбоподателя и майка му (нарушения на чл. 8 и 13).

Във връзка с изпълнение на горепосочените решения и предприемането на общи мерки, които да отговарят на стандартите на Европейската конвенция за защита правата на човека, с решение на Министерския съвет № 586 от 6 август 2021 г. беше приета Пътна

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

карта за изпълнението на осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека, постановени срещу Република България, която предвижда изготвяне на законодателни изменения в две алтернативни насоки:

- изцяло нов закон относно непълнолетните правонарушители;
- предвиждане на съдебен контрол при настаняване в Дом за временно настаняване на малолетни и непълнолетни;
- предвиждане на периодичен и автоматичен съдебен контрол при продължително настаняване във възпитателно училище – интернат. С оглед останалите идентифицирани проблеми, свързани с нарушение на чл. 8 от Конвенцията по делата „Д. Л. срещу България“ и „И. Г. Д. срещу България“, следва да се предложат законодателни изменения и в тази насока.

Друго решение на ЕСПЧ, което касае правата на децата, е делото „**Х. и други срещу България**“ (жалба № 22457/16). По делото петимата първоначални жалбоподатели, съпрузи и техните непълнолетни деца се оплакват по чл. 3 (забрана за изтезания, нечовешко или унижително отношение), чл. 8 (право на личен и семеен живот), чл. 6 (право на справедлив съдебен процес) и чл. 13 (право на ефективни средства за защита) от Конвенцията от сексуалното насилие, на което се твърди, че са били подложени трите деца по време на престоя им в Дом за сираци в България, и от липсата на ефективно разследване в това отношение. Като разглежда оплакванията само в светлината на чл. 3 и чл. 8 от Конвенцията, на 17 януари 2019 г. съдът, заседаващ в камара в състав от седем съдии, постанови решение, с което прие, че българската държава не е нарушила задълженията си по Конвенцията, поради което не е налице нарушение на чл. 3 и чл. 8 от Конвенцията в материален и процесуален аспект.

На 24 юни 2019 г. Съдът уважи искането на жалбоподателите за отнасяне на делото до Голяма камара. С решение на Голяма камара от 2 февруари 2021 г. ЕСПЧ единодушно прие, че няма нарушение на чл. 3 от Конвенцията в неговия материален аспект. С мнозинство от девет на осем гласа ЕСПЧ постановява, че е налице нарушение на чл. 3 от Конвенцията в неговия процесуален аспект поради това, че националните власти не са предприели някои процесуално-следствени действия и линии за разследване, които изглежда биха били от съществено значение.

Решението е част от групата „**С. З./Колеви срещу България**“ и се намира в засилена процедура на наблюдение. Що се отнася до индивидуалните мерки, разследването по случая е възобновено и се извършват съответни действия. Сред общите мерки за изпълнение следва да се посочат ключови изменения в правната рамка, касаеща ефективността на разследването.

През 2023 г. са изготвени ключови промени в правната рамка, като на 29 май 2023 г. българският парламент прие **промени в Наказателно-процесуалния кодекс, които въвеждат нови гаранции за защита на интересите на особено уязвимите жертви – в случаите, когато родители или настойници не полагат грижите, които се изискват от Семейния кодекс, спрямо малолетните и непълнолетните жертви**. С изменение на чл. 101 от Наказателно-процесуалния кодекс промените на практика предвиждат нов случай на назначаване на особен представител на деца, чиито родители или настойници са загубили интерес към тях. Правителството счита въвеждането на такава хипотеза за подходяща обща мярка за изпълнение на решението по делото „**Ненчева и други срещу България**“. Гарантира се в такива случаи по-адекватна защита на пострадалите деца в съответствие с досегашната българска правна традиция, като осигурява квалифициран адвокат за защита на техните права и интереси. Друга основна законодателна промяна,

засилваща гаранциите за правата на жертвите, включително по случаи като делото „Ненчева“, е въвеждането на възможност за съдебен контрол върху постановлението на прокурора за отказ за образуване на досъдебно производство за тежки престъпления и за някои други специфични престъпления, нарушаващи правата по Конвенцията.

## **2. В областта на образованието**

Едно от основните права, регламентирани в КПД, е правото на детето на образование, като се насърчава развитието на различни форми и методи на работа, които да са достъпни и на разположение за всяко дете, и реализирането на мерки за подкрепа на редовното присъствие в училищата за намаляване на процента на учениците, напуснали училище.

Извършени са промени в **Наредба № 10/1.09.2016 г.** за организацията и дейностите в училищното образование. С новите предложения се дава възможност на учениците от IV клас, от VII и от X клас, чието здравословно състояние не им позволява да се явят на изпит от национално външно оценяване поради болничен престой, карантина или смърт в семейството, да се явят на изпит по НВО на нова дата, определена от министъра на образованието.

Оптимизирани са дейностите, свързани с държавния план – прием на ученици в V клас, като се въвежда централизирано класиране.

## **3. В областта на вътрешните работи**

– Инstrukция № 8121з-250/16.02.2023 г. за изменение и допълнение на Инstrukция № 81213-78 от 24 януари 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица и реда в тях в Министерството на вътрешните работи.

– Изготвени са Методически указания за работа при случаи на домашно насилие, включително и с участието на деца. Изпратени са за утвърждаване.

– Закон за изменение и допълнение на ЗЗДН.

## **4. В областта на социалните дейности**

В края на декември 2023 г. по инициатива на народни представители от 49-ото Народно събрание на Република България е приет Закон за изменение и допълнение на **Семейния кодекс** (обн., ДВ, бр. 106 от 2023 г.). Основна част от промените в Семейния кодекс (СК) касаят глава осма „Осиновяване“. Регламентирани са нови ангажименти на МТСП, в т.ч. да създава, води и поддържа Национална електронна информационна система за пълно осиновяване, част от която е и Електронна платформа за кандидатстване за осиновяване на деца при условията на пълно осиновяване. В СК са направени и промени, свързани с подобряване на достъпа на осиновените лица до информация за произхода, включително чрез посредничество относно произхода на осиновени лица. Също така с промените в СК е премахната възможността за сключване на брак (по изключение, ако важни причини налагат това) от лице, навършило шестнадесет години, с разрешение на съда. Регламентирани са и въпроси, свързани с настойничеството и попечителството спрямо непридружените малолетни или непълнолетни чужденци.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

През 2023 г. чрез преходните и заключителни разпоредби на **Закона за изменение и допълнение на ЗЗДН** (обн., ДВ, бр. 66 от 2023 г.) са направени промени в ЗЗДет., които са в сила от 1.01.2024 г. Промените в ЗЗДет. са свързани с регламентиране на ангажименти на Министерството на вътрешните работи да създава и поддържа Национална информационна система за превенция и защита от педофилия и Национален регистър за случаите на педофилия (нов чл. 43а от ЗЗДет.).

В края на 2022 г. и през 2023 г. са приети изменения и допълнения в **Закона за семейни помощи за деца** и в Правилника за прилагане на Закона за семейни помощи за деца.

От 1.06.2023 г. са в сила промените в **Закона за социално подпомагане** (ЗСП) от 2022 г., съгласно които база за определяне на достъпа и размера на социалните помощи е линията на бедност за страната, а не гарантираният минимален доход. За 2023 г. Министерският съвет е определил размер на линията на бедност за страната 504 лв., а за 2024 г. линията на бедност е 526 лв. – Постановление на Министерския съвет (ПМС) № 212/2.11.2023 г.

С ПМС № 84 от 31.05.2023 г. са направени промени в **Правилника за прилагане на ЗЗДет** (ППЗЗДет.), които са в сила от 1.06.2023 г. Основната промяна е свързана с обвързване на отпускните финансови помощи и средства (за превенция и реинтеграция, отглеждане на детето при роднини или близки и в приемни семейства) с линията на бедност като база за определяне на критериите за достъп и размера им, вместо с гарантирания минимален доход. Направените промени водят до увеличаване на размера на помощите и средствата, предоставяни по реда на ППЗЗДет., в т.ч. на еднократната помощ за превенция на изоставянето и реинтеграция на детето в семейна среда, за отглеждане при роднини или близки и в приемни семейства (чл. 48 от ППЗЗДет.). Тази помощ вече може да се предоставя до шест пъти в годината, а не както беше преди – до четири пъти. Важна промяна е, че при отпускане на еднократна помощ за превенция на изоставянето помощта да може да се изплати незабавно – веднага след издаването на заповедта.

През май 2023 г. Министерският съвет прие Отчет за изпълнението на Плана за действие за периода 2021–2022 г., както и План за действие за периода 2023–2024 г. за изпълнение на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2030.

През ноември 2023 г. между Министерството на образованието и науката, Министерството на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика е подписано Споразумение за осъществяване на междуинституционално сътрудничество при предоставянето на подкрепа за личностно развитие на деца и ученици със специални образователни потребности и с хронични заболявания.

В началото на 2023 г. в практиката е въведен **Механизъм за работа и сътрудничество между институциите по случаи на деца, въввлечени в родителски конфликти**, като водеща и координираща роля по разработването и мониторинга по прилагането на механизма има ДАЗД. Също така към момента агенцията координира процеса на съгласуване на проект на Споразумение за сътрудничество и координиране на работата на териториалните структури на органите за закрила на детето при случаи на деца, въввлечени в родителски конфликти чрез прилагане на три нива на взаимодействие – на местно, регионално и национално ниво, като процесът за обсъждане на тези въпроси между ангажираните институции започна през 2023 г. по инициатива на МТСП.

## 5. Министерството на младежта и спорта

През 2023 г. не са приемани нови законопроекти или закони за изменение и допълнение на закони, засягащи правата на децата и младите хора в областта на спорта и работата с млади хора.

През 2023 г. от министъра на младежта и спорта са издадени:

- Наредба за изменение и допълнение на Наредба 1 от 10.06.2022 г. за условията и реда за финансиране на проекти по национални програми за младежта (ДВ, бр. 48 от 2022 г., изм. и доп., бр. 15 от 2023 г.).

- Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 5 от 29.10.2019 г. за критериите, условията и реда за награждаване на спортисти, треньори и длъжностни лица.

Също така с Постановление № 333 на Министерския съвет от 2023 г. (ДВ, бр. 106 от 2023 г.) е изменено Постановление № 46 на Министерския съвет от 2020 г. за определяне на минимални диференцирани размери на паричните средства за физическа активност, физическо възпитание, спорт и спортно-туристическа дейност на деца и учаци в институции в системата на предучилищното и училищното образование и във висшите училища (обн., ДВ, бр. 26 от 2020 г.; изм. и доп., бр. 18 от 2021 г.). Промените са в сила от 1.01.2024 г.

Разработени са предложения за програмни документи и нормативни актове, свързани с физическото възпитание, спорта за всички, спорта за хората с увреждания, спорта за учаци и спортно-туристическата дейност, както следва:

- Предложения за приоритети и мерки в областта на спорта за учаци и спорта за всички за включване в проекта на Национална стратегия за развитие на физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност 2023–2034 г.;
- Проект на Постановление № 46 на МС от 19.03.2020 г. за определяне на минимални диференцирани размери на парични средства за физическа активност, физическо възпитание, спорт и спортно-туристическа дейност на деца и учаци в институции в системата на предучилищното и училищното образование и във висшите училища, който е приет от МС;
- Проекти на три постановления на Министерския съвет за осигуряване на средства за одобряване на допълнителни разходи/трансфери за 2023 г. за изплащане на стипендии по Програма на мерките за закрила на деца с изявени дарби от държавни, общински и частни училища през 2023 г., приети от МС.

## 6. ДАЗД

Със заповед на министъра на труда и социалната политика е създадена работна група, която да направи преглед на подзаконовите нормативни актове към ЗЗДет да изготви предложения при необходимост за нормативни промени. Служители от ДАЗД са направили предложения за промени към ППЗДет в частта за Националната информационна система (НИС), Националната телефонна линия за деца (НТЛД) и стратегическите документи, които се внасят от председателя на ДАЗД. ДАЗД изразява предложения за промяна и на разгледаните: Наредба за условията и реда за



осъществяване на мерки за предотвратяване на изоставянето на деца и настаняването им в институции; Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях.

### 6.1. Координация

Към Националния съвет за закрила на детето е сформирана междуведомствена експертна работна група за изработване на *механизъм за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН за правата на детето*. Във връзка с представяне на VI и VII консолидиран периодичен доклад по прилагането на Конвенцията на ООН за правата на детето през 2022 г. са изпратени писма и е поддържана постоянна връзка и комуникация с членовете на експертната група. Получената от ангажираните институции информация е обобщена, резюмирана и анализирана преди подаване на комбинирания шест и седми периодични доклади на Република България, която включва и приложение със статистическа информация и данни в отговор на въпросника.

На 24 февруари 2023 г. се проведе десетото заседание на Националния координационен механизъм по правата на човека (НКМПЧ), с подготвени материали от експерти от ДАЗД. Една от точките на заседанието бе по отношение на VI–VII доклад на България по Конвенцията на ООН за правата на детето.

Извършена е щателната подготовка за предстоящата защита на периодичния доклад на Република България пред Комитета по правата на детето на ООН. Приносът е от основно значение за събирането и обобщаването на съществена информация, което гарантира, че в доклада ще бъдат разгледани изчерпателно напредъкът и предизвикателствата в областта на правата на детето в България.

В периода 17–18 януари 2024 г. в гр. Женева, Конфедерация Швейцария, по време на 95-ата сесия на Комитета за правата на детето се представи VI и VII консолидиран периодичен доклад на Република България по Конвенцията на ООН за правата на детето.

**Координационен механизъм за взаимодействие между институциите и организациите при случаи на непридружени деца или разделени от семействата си деца чужденци**, намиращи се на територията на Република България, включително децата, търсеци и/или получили международна или временна закрила, е създаден с цел да осигури ефективна координация и съгласуваност при изпълнението на конкретните задължения на всички ангажирани субекти при обгрижването и работата с непридружени малолетни и непълнолетни лица чужденци, установени на територията на страната, с оглед гарантиране спазването на правата на децата.

През 2023 г. е изготвен годишен мониторингов доклад на Координационния механизъм. Докладът е съставен на база данни, предоставени от институциите участници в Механизма. От получената и обобщена информация от институциите се идентифицират следните препоръки в подобряването и прилагането на КМ:

- Подобряване на координацията между работата на институциите в прилагането на КМ и припознаването на Механизма като работещ инструмент със задължителен характер. Насърчава се подписването на КМ от всички участници. Това ще допринесе за ангажираност на институциите в правилното и стриктно изпълнение, ангажимент по отношение на отчитането на релевантни данни, както и ще преустанови отчитането на данни, които не са свързани по темата на Мониторинга.
- Да се изградят центрове за настаняване и преходни жилища както за момичета, така и за момчета НН и НМ; Осигуряване на подходящи помещения за престой на деца до съпровождането им до РПЦ; Обособяване на помещения за децата, докато се подготвя документацията. Има препоръка това да бъде записано в КМ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- Установяването на модел и практики за настаняването на непридружените деца – чужди граждани в социални услуги за деца, както и прилагане на холистичен метод за подкрепа, отразяващ техните специфични нужди.
- Създаване на регистър за децата, подали молба за международна закрила, които са в неизвестност. Да се осигури пряк достъп на институциите, в частност на НБПП. Препоръчва се подписване на споразумение между НБПП и ДАБ за реда, условията и сроковете, при които ДАБ може да подава искания до НБПП за назначаване на представител.
- Изготвяне на списъци с имената на преводачите за всяка област на територията на държавата.
- Допълнително обезпечаване на участниците по КМ в празничните и почивните дни.
- Промяна на Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца.

### 6.2. Контрол и мониторинг

През 2023 г. са извършени общо 243 броя наблюдения и контрол, от които 213 бр. проверки и 30 бр. мониторинг. Извършените проверки са: 94 броя проверки по сигнал; 87 броя планови проверки по 3 тематични направления; 32 броя последващи проверки за проследяване изпълнението на дадени задължителни предписания след извършени проверки. От посочения брой проверки 75 бр. са за насилие.

Извършените 94 проверки по сигнал са в различни образователни и социални заведения, както и в отдели „Закрила на детето“ към дирекциите „Социално подпомагане“. Водещи по брой са извършените проверки в образователните институции – 43 бр. (45,7%) и дирекциите „Социално подпомагане – 25 бр. (26,6%). Следващи по брой са: центровете за настаняване от семеен тип – 18 бр. (19,1%); доставчиците на други социални услуги за деца – 7 бр. (7,5%) и 1 лечебно заведение.

През 2023 г. са извършени три планови проверки. Първата планова проверка е на тема „Работа на центрове за специална образователна подкрепа по отношение на осигуряване на подкрепа за личностно развитие на децата и учениците, подкрепа на деца с проблемно поведение и превенция на насилието“ с основна цел изследване на състоянието и качеството на услугите за деца с увреждания, предоставяни от ЦСОП в страната, взаимодействие с родителите и подкрепата им за ползване на социални услуги за тях и техните деца с увреждания. Изследвано е взаимодействието между ЦСОП, социалните услуги и ДСП, както и ефективността в работата на ЦСОП по предотвратяване и рехабилитация на различни видове насилие върху децата, работата с деца/ученици с проблемно поведение, както и при кризисни ситуации. Проверката е извършена в общо 42 обекта, в периода от февруари 2023 г. до 31.05.2023 г. Изготвен е анализ на резултатите от извършената тематична планова проверка, който е предоставен на Министерството на образованието и науката, а резюмето е публикувано на електронната страница на ДАЗД.

Втората тематична планова проверка касае спазване правата на детето в териториалните поделения на Държавната агенция за бежанците с цел да се установи спазването на правата на децата при престоя им в регистрационно-приемателен и транзитен център и осигуряване на сигурна и безопасна среда.

Третата планова проверка е на тема „Гарантиране на правото на дете с увреждане на специални грижи, подкрепа, пълноценна социална интеграция и индивидуално развитие“, с основна цел изследване спазването на правата на децата с увреждания, настанени в ДМСГД, Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания с потребност от постоянна медицинска грижа (ЦНСТДМУППМГ) и насочени към центрове за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания. Предвиден е интегриран подход, при който да се изследва грижата, която се полага за настанените деца, планирането на грижите за тях, проучване на взаимодействието между лечебните, образователните и социалните услуги, взаимодействието с родителите, причините децата да се настаняват в специализираните институции и специализираните услуги, като се извърши проверка и в дирекции „Социално подпомагане“, в чиито териториален обхват се намират лечебните заведения – ДМСГД и ЦНСТДМУППМГ, и образователни институции, които посещават децата. Проверката е извършена в периода септември – декември 2023 г. в общо 40 обекта: 4 домове за медико-социални грижи за деца; 8 центрове за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания с потребност от постоянна медицинска грижа; 10 центрове за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания; 11 дирекции „Социално подпомагане“; 8 образователни институции – училища и детски градини.

През 2023 г. е извършен мониторинг в 28 лечебни заведения с цел да се установи наличие или липса на утвърдени единни правила/указания относно приема в лечебни заведения за болнична помощ за лечение на деца без придружител и прилагането на мерки за физическо ограничаване на деца, постъпили за лечение без придружител, при неизбежна необходимост, в синхрон с международните стандарти и заложените в съответните медицински стандарти на Република България. Съставен е Доклад с обобщени резултати от извършения мониторинг в лечебни заведения за болнична помощ, който е предоставен на Министерството на здравеопазването.

В резултат на извършения контрол от Главна дирекция „Контрол по правата на децата“ през периода януари – декември 2023 г. са издадени 155 бр. задължителни предписания (ЗП) с 673 конкретни мерки, придружени с писмени методически указания за изпълнението им и механизъм за взаимодействие между отговорните институции.

При проверките в образователните институции са констатирани пропуски основно свързани с прилагането на Механизма за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование и липсата на писмен ред за регистриране и разглеждане на жалби. При проверките на доставчиците на социални услуги са констатирани пропуски, свързани със съставянето на междинен доклад с данни за резултатите от работата с потребителите, съгласно изискванията на чл. 22, ал. 2 от ППЗЗДет. По отношение на ДСП е установено, че не се извършва пълно проучване и не се прави предложение за издаване на задължително предписание по реда на чл. 18, ал. 4 от ППЗЗД при отказ за съдействие от страна на родителите.

## **7. Насилие срещу деца**

### **Свобода на детето от всички форми на насилие**

Активното участие на пострадалите от престъпления в наказателния процес представлява важна гаранция за спазването на основните им права в контекста на задължението на държавата за провеждане на ефективно наказателно разследване и

повишава ангажираността на пострадалия по отношение на действията, които се извършват в производството.

В тази връзка и с оглед въвеждането на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета в ДВ, бр. 48 от 2 юни 2023 г., е обнародван Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗИД на НПК), с който се правят промени и в Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадалите от престъпления (ЗПФКПП). Целта на предложените изменения е осигуряването на подходящи мерки за защита на пострадалите, които да доведат до намаляване на риска от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение от страна на извършителя и до адекватна подкрепа, съобразена с нуждите на пострадалия и неговите близки.

ЗПФКПП урежда извършването без излишно забавяне на **индивидуална оценка на пострадалия** след първия контакт на компетентните органи с него. Тя следва да определи физическото и психическото му състояние в резултат на претърпяното престъпление и да установи наличието на специфични нужди от защита по смисъла на § 1, ал. 4 от допълнителните разпоредби на Наказателно-процесуалния кодекс. Съгласно чл. 7а, ал. 2 ЗПФКПП, когато пострадалият е дете, задължително се приема, че са налице специфични нужди от защита и се извършва т. нар. разширена индивидуална оценка.

При извършването на индивидуалната оценка се вземат предвид: видът и характерът на престъплението и обстоятелствата, свързани с него; видът и степента на претърпените вреди; възрастта на детето, интелектуалното му развитие, емоционалната и социалната му зрялост, както и други негови личностни особености. Ако възникнат нови обстоятелства, които могат да окажат съществено влияние върху детето, индивидуалната оценка трябва да се актуализира.

### **7.1. Национална гореща линия за деца 166 111.**

Националната телефонна линия за деца (НТЛД) ДАЗД е с хармонизиран телефонен номер 116 111 и осигурява информиране, консултиране и помощ на деца. Телефонната линия функционира денонощно чрез поддържането на Център за обаждания при ДАЗД.

През 2023 г. е извършен цялостен анализ на ефективността и ефикасността на НТЛД 116111, а изводите от него са взети под внимание от ДАЗД. Целта на този анализ е планиране на адекватни мерки и управленски решения за подобряване на ефективността на НТЛД и гарантиране на нейната устойчивост.

### **7.2. Статистическа информация**

През 2023 г. обажданията на НТЛД 116 111 са 25 860. Проведените консултации за оказване на подкрепа са 7891, това са 31% от общия дял на постъпилите обаждания. Един интригуващ аспект на услугата са тестовите обаждания, направени от самите деца – 8613, или 33% от общия брой на обажданията, а мълчаливите – 1252, или 5% от обажданията.

По отношение на лицата, потърсили информация на линията, данните показват, че те са 343, или 1%. Делът на децата, които са консултирани, е 51,8% спрямо възрастните, като спрямо 2022 г. се отчита спад с 3%. Проведените консултации с деца са 4090, като данните показват, че момчетата се обаждат по-често от момичетата и консултациите с тях са 1947, а с момичетата – 1782. Децата обичат да се обаждат на групи и техният брой е 264 обаждания, обажданията от едно дете – 97.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

С намаляване на общия брой на обажданията през последните месеци на 2023 г., реципрочно намаляват, проведените консултации. Като дял от общия брой позвънявания са и прекъснатите обаждания, които са 20% от общия брой обаждания. При тях обаждачото се лице затваря телефона, след като чуе гласовото съобщение: „Здравейте! Вие се свързахте с Националната телефонна линия за деца 116 111“. Техния брой е 5090 –стойности, близки с тези през 2022 г., когато са отчетени 5131. Пропуснатите обаждания са 2671, като това са 10% от общия дял на обажданията.

**Сигнали за дете в риск.** Броят на сигналите през 2023 г., постъпили чрез линията, са **1191, като 107 от тях са от деца, а 1074 от възрастни.** Данните показват, че най-много обаждания с подаване на сигнал са регистрирани през месеците март, юни, юли, август, октомври и ноември – с 9% за всеки месец от общия дял на сигналите, като най-малко са регистрирани през май – 6%. Тези данни показват, че спрямо 2022 г. има увеличение на сигналите за деца в риск с 2,5%, а спрямо 2021 г. – увеличение на сигналите с близо 17%. Това са притеснителни данни, тъй като линията е място за споделяне и подкрепа на деца. За последните две години се очерта ръст на сигналите за деца в риск.

Данните показват, че сигналите се подават основно от загрижени възрастни за деца – 91% от подадените сигнали на НТЛД 116 111 са от възрастни, а 9% са подадени от деца.

През 2023 г. най-много сигнали са подадени за физическо и психическо насилие – 462, на второ място за пренебрегване – 418, на трето място за психическо насилие – 328. Много често сигналите за насилие са за повече от един вид насилие. Данните показват 63 обаждания, при които е регистриран риск за дете, въввлечено в родителски конфликт.

Данните показват, че сигналите от възрастните са 1074, а тези, подадени от деца – 107. Сигналите от „Националната система 112“ са 315, следвани от родителите – 115 сигнала от бащи, 95 от майки и от съседите – 110 сигнала. Сигналите от учебни заведения са 23, а тези от медицински лица – 20. Останалите сигнали са подадени от граждани. Отчита се ръст на подадените сигнали чрез „Национална система 112“. По отношение на мястото на насилието, което децата и гражданите посочват, то се случва в семейството при 563 от сигналите, а за извършители са посочени най-често родителите. Сигналите много често се подават за групи деца – братя и сестри – 237 сигнала, за момичета са подадени 227, за момчета – 224, и 43 за дете, когато гражданите не идентифицират пола.

Данните за 2023 г. показват ръст на сигналите за насилие с 2% спрямо 2022 и 5,55% спрямо 2021 г. Както бе посочено по-горе в доклада, те се подават най-често от граждани и през „Национална система 112“.

През 2023 г. в ДАЗД са постъпили 503 нови сигнали и жалби, в които са изнесени данни за деца, спрямо които са упражнени различни форми на насилие – 33% от общия брой на постъпилите сигнали. Най-голям е броят на сигналите, за упражнено физическо насилие над деца – 157 бр., или 31% от общия брой сигнали за насилие. На второ място са сигналите, в които е визиран системен отказ от полагане на грижи или незачитане на основни нужди на детето от страна на неговите родители – 144 бр. (28% от общия брой сигнали за насилие). На следващо място са сигналите за упражнено психическо насилие над деца – 115 бр. (23% от общия брой сигнали за насилие). Постъпилите в ДАЗД сигнали за сексуално насилие или блудство с дете през 2023 г. са 38 бр. (8% от общия брой сигнали за насилие). В 45 бр. от жалбите (9% от общия брой сигнали за насилие) се визира използване на неподходящи и уронващи достойнството на детето методи на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

възпитание. В тези случаи са сезирани органите по закрила за проучване на сигнала и при необходимост за предприемане на мерки за закрила.

### 7.3. Данни от МВВ за извършени престъпления срещу деца и сигнали за насилие

При получен сигнал за насилие над дете полицейските служители подават сигнал на социалните работници от отделите „Закрила на детето“ при дирекция „Социално подпомагане“. При свикване на Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертва или в риск от насилие и взаимодействие при кризисна интервенция съгласно чл. 36 г от ЗЗДет., същите служители участват в него.

В Министерството на вътрешните работи не се събират диференцирани данни за извършено насилие над деца.

МВР събира данни за потърпевши от престъпления. Индикатори са видовете престъпления по отделните членове на Наказателния кодекс.

Брой регистрирани криминални престъпления срещу деца (общо)	1799
Брой разкрити престъпления, извършени срещу МН (общо)	876
Потърпевши деца – общ брой	1893
От тях: малолетни	824
непълнолетни	1069
Умишлени убийства (довършени) с обект МН	3
Умишлени убийства (опити) с обект МН	1
Грабежи	111
Кражби	294
Престъпления, свързани с наркотици:	3
блудство (чл.149-150 НК)	129
изнасилване (чл.152 НК) (довършено)	16
телесна повреда (чл.128-135 НК)	311
хулиганство (чл.325 НК)	53
Престъпления против брака, семейството и младежта ( чл.176–179, 181–193 НК )	485
Престъпления в условията на домашно насилие	45
от които: убийство	1
телесни повреди	37

#### 7.4. Полицейска закрила

През 2023 г. има получени и осъществени **391** искания за предоставяне на полицейска закрила. Невинаги ПЗ продължава 48 часа. Разпределението на настаняването на децата е следното:

- в помещение към ДСП – 31 бр.;
- в специално помещение в РУ към МВР – 186 бр.;
- в специално помещение в ДВНМН при СДВР и ОДМВР – 54 бр.,
- в специализирана институция за отглеждане и възпитание на деца – 76 бр.;
- в семейството му или при лице, на което е възложено да изпълнява родителските функции – 15 бр.;
- другаде – 29 бр.

Има ли предоставена полицейска закрила по искане на дете? През 2023 г. са предоставени 16 полицейски закрили по искане на дете.

През 2023 г. има два подадени сигнала за упражнено насилие върху непълнолетни при задържането им по ЗМВР. По този повод са образувани проверки. При единия сигнал се установява, че не е реален, и при разпита на непълнолетния е присъствал родител. При втория сигнал не се установяват по безспорен начин твърденията на непълнолетния.

### 8. Семейна среда и алтернативни грижи

#### 8.1. Деца, вписани в регистъра за национално осиновяване и осиновени деца през 2023 г.

През 2023 г. в регистъра на деца, които могат да бъдат осиновени при условията на пълно осиновяване, са вписани **683** малчугани. Към 31.12.2023 г. в регистъра на деца, които могат да бъдат осиновени при условията на пълно осиновяване, са вписани **919** малчугани, от които 443 здрави и 476 деца с увреждане.

Броят на национално осиновените деца през 2023 г. е **377**, от които 363 здрави и 14 с увреждане.

Към 31.12.2023 г. броят на осиновяващи, вписани в регистъра по постоянен адрес, е **1697**.

#### 8.2. През 2023 г. в регистъра по чл. 113, ал. 1 т. 1 от Семейния кодекс на децата, които могат да бъдат осиновени от лица с обичайно местопребиваване в чужбина при условията на пълно осиновяване, са вписани 164 деца.

Вписаните през 2023 г. в регистъра по чл. 113, ал. 1, т. 2 от Семейния кодекс осиновяващи с обичайно местопребиваване в чужбина са **209**, в т.ч. 2 с български произход/националност.

През 2023 г. от министъра на правосъдието са дадени **121 съгласия за осиновяване** на 160 деца, в т.ч. 43 съгласия за 58 деца по реда на специалните мерки за осиновяване по чл. 112, ал. 6 от Семейния кодекс.

През 2023 г. Софийският градски съд е прекратил осиновяването по **3 преписки/процедури** с влязло в сила съдебно решение за допускане на пълно осиновяване на деца с обичайно местопребиваване в България от лица с обичайно местопребиваване в чужбина.

От министъра на правосъдието са дадени **43 съгласия за осиновяване на 58** деца по реда на специалните мерки за осиновяване по чл. 112, ал. 6 от Семейния кодекс, които се прилагат по отношение на деца на по-висока възраст и/или с особености в здравословното състояние и/или развитие и/или големи групи от братя и сестри.

През 2023 г. в Министерството на правосъдието са постъпили **27 нови молби за връщане на деца по Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца от 1980 г. и 3 молби за съдействие за упражняване на правото на лични отношения по същата конвенция**. Общо новопостъпилите молби за периода са 30. Продължила е работата по 8 случая на подадени молби за отвлечени деца и за лични отношения, постъпили от предходни години. Общо активните молби, по които са извършвани действия през 2023 г. в изпълнение на задълженията, предвидени в Хагската конвенция от 1980 г., са 38. От тях молбите от други държави за разглеждане и решаване в България са 30, а молбите, изпратени от България до други държави, са 8.

Информация за броя на получените и изпратените молби за връщане на деца по Хагската конвенция от 1980 г. ежегодно се публикува на интернет страницата на Министерството на правосъдието и може да бъде намерена на следния адрес:

<https://mjs.bg/home/index/4438ff0a-c109-4a77-94b5-b5ab9869b3f3>

Следва да бъде отбелязано, че Хагската конвенция от 1980 г. допуска и пряко сезиране на компетентния съд на държавата, в която е отвлечено или задържано детето, поради което Министерството на правосъдието разполага с информация единствено за молбите, подадени до централния орган.

### **8.3. Деца, лишени от семейна грижа.**

През 2023 г. в социални услуги за резидентна грижа са настанени **870 деца**.

Общият брой на децата, настанени в социални и интегрирани здравно-социални услуги за резидентна грижа към 31.12.2023 г., е **3002**.

Към 31.12.2023 г. на територията на страната функционират 734 социални услуги за деца и семейства, делегирана от държавата дейност. Общият капацитет на социалните услуги е 18 989 места. Броят на социалните услуги от резидентен тип е 308 с общ капацитет 3 667 потребители.

- **22 Преходни жилища за деца с общ капацитет 174 потребители;**
- **20 Кризисни центрове за деца с общ капацитет 212 потребители;**
- **266 Центрове за настаняване от семеен тип за деца/младежи, общ капацитет 3281 места.**

На територията на страната функционират и 426 социални услуги за деца и семейства в общността с общ капацитет 15 322 места, от които:

- **162 центъра за обществена подкрепа с общ капацитет 7446 места;**



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- 9 центъра за обществена подкрепа/Общностен център за деца и семейства с общ капацитет 538 места;
- 28 центъра за работа с деца на улицата с общ капацитет 624 места;
- 124 дневни центъра за деца и младежи с увреждания с общ капацитет 3 451 места;
- 13 дневни центъра за деца и пълнолетни лица с увреждания; деца и/или пълнолетни лица с увреждания; деца и/или пълнолетни лица с тежки множествени увреждания с общ капацитет 395 места;
- 57 центъра за социална рехабилитация и интеграция за деца с капацитет 2003 места;
- 5 центъра за социална рехабилитация и интеграция за деца с увреждания (програма „Ранна интервенция на уврежданията“); за деца (програма „Ранна интервенция на уврежданията“) с общ капацитет 265 места;
- 1 център за социална рехабилитация и интеграция за деца от 0 до 7 години с интелектуални затруднения с капацитет 30 места;
- 1 център за социална рехабилитация и интеграция за деца и младежи с капацитет 25 места;
- 14 центъра за социална рехабилитация и интеграция; за деца и лица с капацитет 470 места;
- 12 звена „Майка и бебе“ с капацитет 75 места.

Апробиране на иновации за **подкрепа на напускащите алтернативна грижа деца и младежи**, включително чрез създаване на трудови навици, социални умения, съдействие за жилищно настаняване, семейно планиране и др.

През 2023 г. АСП приключва изпълнението на дейностите по проект „Продължаваща подкрепа за деинституционализация на децата и младежите“ по ОП „Развитие на човешките ресурси“. В рамките на проекта се осигурява възможността за професионална реализация на пазара на труда на децата и младежите на 17–18-годишна възраст.

### 8.4. Приемна грижа

**Към 31.12.2023 г.** децата, настанени в професионални приемни семейства, са **1587**.

Случаите на прекратени настанявания на деца в приемни семейства от началото на календарната година **към 31.12.2023 г.** са следните:

- Общият брой деца, за които е прекратено настаняването в приемно семейство, е **760** (в т. ч. **44** с доставчик ДСП, а **716** с доставчик община);
- Няма деца, настанени в доброволни приемни семейства, за които настаняването е прекратено;
- Общият брой деца, за които е прекратено настаняването в професионално приемно семейство, е **760** (в т. ч. **44** с доставчик ДСП, а **716** с доставчик община).

- **Приемни семейства, утвърдени през 2023 година:**

Общият брой на утвърдените приемни семейства през 2023 г. е **52** професионални приемни семейства. Случаите на заличени семейства за същия период са **168**, в т.ч. 3 доброволни и 165 професионални приемни семейства.

Към **31.12.2023 г.** в Регистъра на утвърдените приемни семейства са вписани **1772** семейства, от които **6** доброволни и **1766** професионални.

### **8.5. Финансова подкрепа за деца и семейства.**

Помощите по ЗСПД и ЗЗДет се финансират единствено със средства от държавния бюджет по бюджетна програма „Подкрепа за децата и семействата“. За 2023 г. средствата по програмата са **629 428 000 лв.**, от които 594 083 000 лв. по ЗСПД и 35 345 000 лв. по ЗЗДет.

През 2023 г. финансова подкрепа на семействата с деца за отглеждането им в семейна среда по реда на ЗСПД е предоставена в размер на 523 599 508 лева за:

- Еднократна помощ при бременност – 971 608 бр. случаи;
- Еднократна помощ при раждане на дете за 56 221 деца;
- Еднократна помощ при осиновяване на дете за 316 деца;
- Еднократна помощ за отглеждане на близнаци за 1862 деца;
- Еднократна помощ за отглеждане на дете от майка студентка:
  - 156 случая първо плащане;
  - 117 случая второ плащане;
- Еднократна помощ за безплатно пътуване веднъж в годината с железопътния и автобусния транспорт в страната за многодетни майки за 5602 бр. лица;
- Еднократна помощ за ученици, записани в първи клас или са записани или продължават обучението си във втори, трети и четвърти клас:
  - ✓ брой деца, записани в първи клас;
  - бр. деца за учебната 2022–2023 г. – второ плащане – 49 032;
  - бр. деца за учебната 2023–2024 г. – първо плащане – 50 557;
  - ✓ бр. деца, записани във втори клас през учебната 2023/2024 г. – 51 379;
  - ✓ бр. деца, записани в трети клас през учебната 2023/2024 г. – 51 897;
  - ✓ бр. деца, записани в четвърти клас през учебната 2023/2024 г. – 49 121;
- Еднократна помощ за ученици, записани в осми клас:
  - бр. деца за учебната 2022–2023 г. – второ плащане – 46 919;
  - бр. деца за учебната 2023–2024 г. – първо плащане – 52 426;
- Месечни помощи за деца до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст – за 449 978 ср. мес. бр. деца;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- Месечни помощи за отглеждане на дете до 1 годинка – за 11 516 ср. мес. бр. случаи;
- Месечни помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане за – 26 402 ср. мес. бр. деца.
- Месечна помощ за дете без право на наследствена пенсия от починал родител за 2201 ср. мес. бр. деца.

През 2023 г. месечна социална помощ по реда на чл. 9 от ППЗСП е предоставена на 20 554 ср. мес. бр. лица и семейства. Изплатената сума е в размер на 32 850 958 лева.

### 8.6. Финансиране на резидентни услуги.

Налице е ежегодно нарастване на средствата за финансиране на социалните услуги, които са делегирани от държавата дейности. В Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. средствата за всички социални услуги (общо за деца и за пълнолетни лица), които са делегирани от държавата дейности, са в размер на 644 784,7 хил. лв.

Средствата, отделени за финансиране на държавно делегирани дейности за деца през 2023 г., са, както следва:

№	Социални услуги за деца, които са държавно делегирана дейност:	средства - хил. лв. за цяла година
1	Дневен център за деца и/или пълнолетни лица с увреждания*	73 466 540,0
2	Дневен център за деца с увреждания (с програма „Ранна интервенция на уврежданията“)	296 920,0
3	Дневен център за подкрепа на деца с увреждания и техните семейства	10 980 810,0
4	Дневен център за деца и/или пълнолетни лица с увреждания с тежки множествени увреждания*	9 177 920,0
5	Дневен център за деца с увреждания – седмична грижа	2 021 019,0
6	Център за социална рехабилитация и интеграция*	35 691 838,0
7	Център за социална рехабилитация и интеграция* (с програма за ранна интервенция на уврежданията)	1 708 985,0
8	Център за обществена подкрепа	46 127 846,0
9	Център за обществена подкрепа/общностен център за деца и семейства	3 822 072,0
10	Звено „Майка и бебе“	1 193 925,0
11	Център за работа с деца на улицата	8 976 240,0

12	Кризисен център*	7 028 208,0
13	Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи без увреждания	40 731 440,0
14	Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания	51 100 809,0
15	Преходно жилище*	3 457 753,0
	<b>ОБЩО</b>	<b>295 782 325,0</b>

## 9. Деца с увреждания

**9.1. По проблемите на децата с увреждания и изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на детето омбудсманът се обърна с конкретни въпроси към Сдружение „Общност Мостове“**

Основните предизвикателства, които се посочват от Сдружението, са:

- правото на децата с увреждания на достъп до здравни заведения и услуги;
- децата с увреждания имат затруднен достъп до адекватни здравни услуги, като в някои населени места дори са лишени от всякакъв достъп до медицинска грижа;
- липса на национална детска болница;
- липса на стратегия за гарантиране на включването на децата с увреждания;
- ограниченост на информацията и на данни за децата с увреждания, липсва информация както за профили на децата по заболявания/функционални дефицити, така и за необходимата им подкрепа;
- реформиране на системата за социално подпомагане на деца с увреждания и техните семейства, като се променя единствено финансовата подкрепа;
- гарантиране на всички деца с увреждания на правото на приобщаващо образование независимо от желанието на родителите;
- обучение и назначаване на специализирани учители и професионалисти в интегрираните часове, които да оказват индивидуална подкрепа;
- предприемане на кампании за повишаване на осведомеността за борба със стигматизирането и предрасъдъците към децата с увреждания.

През 2023 г. не са направени истински и дълбоки промени на законодателството, касаещо децата, продължава да се работи на парче, като частично се решават проблеми. Приети са промени в наредбата за медицинската експертиза, които коригират допуснати пропуски и решават някои проблеми на хората с увреждания относно чуждата помощ, частично касаещи децата с увреждания. Прието е увеличение на семейните помощи за деца с увреждания, размерът на които не е актуализиран от години. Тези помощи не могат обаче да компенсират липсата на услуги.

По отношение на ентъралните храни за медицински цели НЗОК прие два допълнителни кода в списъка със заболяванията, за които изцяло или частично заплаща касата.

Сдружение „Общност Мостове“ е организирано информационна кампания за достъпа до медицински храни за деца с различни заболявания и увреждания, които

страдат от малнутриция (недохранване). Участие в 14 Национална конференция за редки болести и лекарства сираци в Пловдив. Организиране на дарителски акции за осигуряване на медицински храни на нуждаещи се семейства.

### 9.2. Законът за личната помощ (ЗЛП).

Законът има за цел чрез осигуряване на лична помощ да подпомогне ползвателите ѝ да упражняват основните си права, да имат възможности за избор, независим живот, активно включване и участие в обществото и достъп до услуги и дейности. Личната помощ се предоставя въз основа на изготвена индивидуална оценка на потребностите и издадено направление по реда на глава трета от ЗХУ.

За периода от 1.01.2022 г. до 31.12.2022 г. в ДСП са подадени 4043 броя заявления-декларации с искане за изготвяне на индивидуална оценка на деца с трайни увреждания и заявена потребност от лична помощ. Директорите на ДСП са издали 4036 броя направления с определени часове за ползване на лична помощ по реда на ЗЛП.

Съгласно ЗЛП всички деца и лица с трайни увреждания с установени вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност с определена чужда помощ или деца с 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност без определена чужда помощ могат да бъдат ползватели по механизма лична помощ без ограничения във възрастта. През 2022 г. действащи договори за деца под 18-годишна възраст са 6117 за общо 835 610 часа месечно.

Наредба № Н-19 от 2.12.2008 г. определя условията и редът за ползване от страна на лица с 50 и над 50 на сто намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, както и лицата или семействата, отглеждащи деца с трайни увреждания до 18-годишна възраст и до завършване на средно образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, на платената пътна мрежа, за която се заплащат винетни такси по Закона за пътищата. Лицата и семействата, отглеждащи деца с увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средно образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, се освобождават от заплащане на една годишна винетна такса за един лек автомобил. За 2022 г. 8402 лица и семейства, отглеждащи деца с увреждане, са освободени от заплащане на една годишна винетна такса.

Със Закона за българския жестов език (ЗБЖЕ) се уреждат обществените отношения, свързани с признаването на българския жестов език за естествен самостоятелен език и със зачитането на правото на глухите и на сляпо-глухите лица (в това число деца) на изразяване и на информация чрез българския жестов език. За периода януари–декември 2022 г. по реда и условията на ЗБЖЕ са издадени 6 броя заповеди за осигуряване на правото на безвъзмездна преводаческа услуга на български жестов език на глухи и сляпо-глухи деца.

### 10. Стандарт на живот.

В България живеят **1 099 696 деца на възраст от 0 до 17 години** включително, или 17,1%, според данните на Националния статистически институт към 31.12.2022 г. България е сред държавите, в които делът на децата в риск от бедност е значително по-висок от средния за Европейския съюз (ЕС) – **25,9%, или около 314 000**. Техният дял е по-висок и спрямо общия дял на населението в риск от бедност – 22,9%. Спрямо 2021 г. се наблюдава леко покачване в дела на децата в риск от бедност с 1,7 процентни пункта (п.п.).

Факторите, пораждащи бедност сред децата, са много и от различно естество – нисък образователен статус и безработица на родителите, ниски доходи, състав на

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

домакинството и т.н. През 2022 г. осем от десет деца (78,4%), чиито родители са с начално или без образование, живеят в бедност. Приблизително 18 пъти по-малко, или 4,3% са децата, чиито родители са с висше образование, живеещи в риск от бедност. През 2022 г. дялът на децата, живеещи с тежки материални и социални лишения, е 19,2% (лишения 7 от 13 показателя), като се отчита намаление с 0,8 п.п. спрямо 2021 г. Рискът от бедност и материални лишения за децата се определя и се влияе и от тяхната етническа принадлежност. По данни на НСИ през 2022 г. относителният дял на децата с материални лишения (лишени от поне един от 13 показателя) е, както следва: 23,0% от българската етническа група, 33,0% от турската етническа група, 76,2% от ромската етническа група и 33,2% от друг етнос. По отношение на комбинирания индикатор – риск от бедност или социално изключване, който регистрира постоянни подобрения през последните години, през 2022 г. се наблюдава леко повишение на дела на децата в риск от бедност или социално изключване – 33,9% спрямо 33,0% през 2021 г.

Оценките на бедността в зависимост от типа на домакинството показват, че най-висок е относителният дял на бедните сред едночленните домакинства с лице на възраст над 65 години (61,3% за 2022 г.), домакинствата с три и повече деца (48,5% за 2022 г.), както и самотните родители с деца (34,9 за 2022 г.).

Ситуацията на бедност и социално изключване сред децата има различни по степен и характер негативни проявления и отражение върху качеството им на живот, сред които ограничаване на достъпа им до ключови услуги (образование, здравеопазване, здравословно хранене, жилищно настаняване и др.), лишения, свързани с невъзможност за участие в различни занимания (спортни, културни, младежки), нарушаване на правата им и др.

Националната цел за намаляване броя на лицата в риск от бедност или социално изключване е със 787 000 души до 2030 г. Към нея е формулирана специфична подцел, която поставя специален фокус върху намаляването на детската бедност – намаляване на броя на децата под 18 години в риск от бедност или социално изключване със 196 750 лица (25% от общата национална цел).

През 2023 г. са направени инвестиции в спортната инфраструктура, свързани с обновяване и изграждане на спортни обекти държавна и общинска собственост, в проекти на стойност **5 663 639 лв.**

### **11. Граждански права и свободи.**

#### **Антидискриминация**

През 2023 г. специалната работна група към Комисията за защита от дискриминация е консултирала родители и деца във връзка с подаване на жалби и сигнали, както и по време на производството. Не могат да се обвържат с конкретна бройка, тъй като невинаги след консултиране са подавани жалби към Комисията. Освен това в КЗД при конкретни казуси се търси мултидисциплинарният подход, като се включват юристи, психолози и други специалисти с оглед осигуряване на ефективна подкрепа на потърсилите съдействие от органа по равнопоставеност.

Дейността на работната група се популяризира по време на семинарите, които ежегодно КЗД провежда в образователната система. В тях участват педагогически и непедагогически персонал.

**През 2023 г. в КЗД са образувани 15 преписки, свързани с деца.**

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

По доклад за самосезиране на А. Джумалиева е образувана преписка № 88/2023 г. – петчленен състав, признаци: увреждане и лично положение. На 5.04.2023 г. в ефира на телевизия bTV, е излъчен репортаж по повод публикуван в социалните мрежи и медии видеоклип, заснет на публично място в пловдивски търговски център, от който се вижда как вързано на каишка момче изпълнява команди като куче. Момчето е със СОП. Към настоящия момент по преписката не е постановен административен акт.

През отчетния период са образувани 15 преписки. По образуваните през 2023 г. преписки е поставено решение само по една – пр. № 99/2023 г. на Трети заседателен състав - лично положение – Решение № 9/5.01.2024 г. – установена е дискриминация и състав е дал препоръка да се осигури равно третиране на всички ученици от обл. София–град, участващи в национални олимпиади. Останалите преписки са на различна фаза на производство.

Относно административните актове на КЗД през 2023 г. от 13 постановени решения се констатира следното: 7 от тях са влезли в сила и не са обжалвани; 3 са отменени от АССГ; 1 е потвърдено от АССГ, но е в срок за обжалване, и 1 е висящо пред АССГ.

През отчетния период се запазва тенденцията към по-засилена чувствителност както на отделни физически лица от ромски произход, които са инициирали производство пред КЗД, така и на подадени сигнали от неправителствени организации. Комисията за защита от дискриминация е сезирана за статии в медийното пространство, които се възприемат от жалбоподателя/сигналоподателя за тормоз и заплаха; нагнетяват чувство на несигурност, унижение, страх, отчуждение от обществото; подбуждат към дискриминация и омраза.

**По постановените 13 решения в 9 от тях има установена пряка и непряка дискриминация спрямо деца.**

### **Практика на КЗД:**

В рамките на календарната година съставът е разгледал оплакване за дискриминация по признак „лично положение“ във връзка с правото на достъп до образование, по-специално с възможността за избор на учебно заведение – тема с особена актуалност предвид наличната демографска картина в Република България. С Решение № 186/ 11.05.2023 г. на КЗД е приключило производството по жалба от М. С. М., съдържаща оплаквания за дискриминация по признак „лично положение“ във връзка със свързано лице Е. М. (син на жалбоподателя). Детето е следвало да постъпи в първи клас през учебната 2022/2023г., с оглед на което родителите му подали заявление за записване в първи клас в ОУ „Д-р П. Б.“, гр. М., като на 1.06.2022г., след получени указания от училището, те сторили това повторно, като приложили Удостоверение за задължително предучилищно образование. На 8.06.2022 г. от ОУ „Д-р П. Б.“ съпругата на жалбоподателя получила обаждане с призив да оттеглят подаденото заявление, като на следващия ден родителите се явили в училището и се срещнали с Г. А., която следвало да бъде учител на сина им в първи клас. Тя им обяснила, че не може да приеме в класа си Е. М. М., понеже е хиперактивен и палав, а тя е в предпензионна възраст и не може да се занимава с палави деца и проблемни родители.

Решение 295/2023 г. по преписка 234/2022 г. е свързано със сигнал до КЗД, тъй като седмица преди първия учебен ден родители са били уведомени, че първокласници от с. С. ще бъдат записани в I<sup>б</sup> клас, а в другата паралелка „ще учат само българчета“. Заявява, че по този начин децата от ромски произход не могат да се интегрират и да се чувстват наравно с другите деца.

Жалбоподателката счита, че съставът на паралелките следвало да се определя тъй, че децата да учат заедно без оглед етническа принадлежност. Моли Комисията да образува производство и да установи дали е дискриминация по признак „етническа принадлежност“; да постанови преустановяване на нарушението до установяване на положение на равно третиране, както и да наложи предвидените в закона санкции и принудителни административни мерки.

## **12. Образователни действия.**

- високи нива на отпадане от училище;
- лошо качество на образованието, неравнопоставеност по отношение на образователните постижения и резултатите на децата в неравностойно положение, както и сегрегацията на учениците на етническа основа;
- недостатъчна подкрепа за приобщаващото образование;
- недостатъчен достъп на децата бежанци и търсещи убежище до образование;
- разпространението на тормоза, вкл. кибертормоза в училище, както и насилието в училище;

Съгласно Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2023–2025 г., приета с РМС № 459/5.07.2023 г. разходите за образование за 2023 г. са в размер на 7509,7 млн. лв., или 4,1% от brutния вътрешен продукт за 2023 г.

Средният успех на българските ученици по математическа грамотност в изследването PISA е 417 точки, който резултат е по-нисък от средния – 472 точки. Резултатите на България са сходни с тези на Кипър, Молдова, Монголия, Катар и Чили. 54% от българските ученици са с резултат, по-нисък от базовия за учения по математика. На текстовете по четене техният дял е 53%, а по природни науки – 48%. Върху представянето на учениците влияние оказва социалната среда, като 46% от българските ученици се разсейват с дигитални устройства в клас, като значително спада и задържането внимание на учениците, като 48% не слушат какво казват учителите в час. От 2024 г. се предвижда въвеждане на подкрепящи мерки за учители и ученици, които да формират умения за живота, като мерки и международното изследване PISA, като е създадена специална работна група.

**2681** са отпадналите деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст през втория учебен срок. Предприети са редица действия и мерки за преодоляване на трудностите в работата по Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване на децата и учениците в задължителна предучилищна и училищна форма.

**87,3%** е груповият нетен коефициент на записване на децата в предучилищно образование по данни на Националния статистически институт (НСИ).



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Справка по области за брой деца в яслена група в детските градини през учебната 2023/2024 г.

№	ОБЛАСТ	Брой деца в яслена група в детска градина
1.	Благоевград	986
2.	Бургас	1394
3.	Варна	1128
4.	Велико Търново	215
5.	Видин	166
6.	Враца	504
7.	Габрово	185
8.	Добрич	21
9.	Кърджали	407
10.	Кюстендил	212
11.	Ловеч	158
12.	Монтана	128
13.	Пазарджик	591
14.	Перник	314
15.	Плевен	681
16.	Пловдив	1617
17.	Разград	90
18.	Русе	176
19.	Силистра	88
20.	Сливен	148
21.	Смолян	194
22.	София-град	5569
23.	София област	891
24.	Стара Загора	495
25.	Търговище	54
26.	Хасково	689
27.	Шумен	166
28.	Ямбол	295
	<b>Общо:</b>	<b>17562</b>

### 12.1. Деца със СОП.

#### Специална паралелка/група за деца със СОП

Община	Брой групи	Брой деца в тях
Варна	13	223
Видин	1	11
Габрово	1	6
Дупница	1	12
Пловдив	2	13
Русе	1	20
Сливен	1	11
Столична	20	234
<b>Общо:</b>	<b>40</b>	<b>530</b>

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Броят на педагогическите специалисти в детските градини е **19 848**, като най-малко са във Видин – 213 специалисти, и най-много София град – **4249**.

В училищата има назначени общо **71 272 специалисти**, като във Видин са **736** и в София-град **13 592**.

В регионалните центрове за подкрепа на процеса на приобщаващото образование (РЦПППО) има общо **1143 педагогически специалисти**, като отново най-много са в София град – **147**.

Помощник на учителя – общо **594** за цялата страна, като в Ловеч е **1**, Монтана – **2**, Разград – **2**, София-град – **119**.

Образователните медиатори – **1117**, като в Сливен са **79**, Стара Загора – **93**, Пазарджик – **64**, София-град – **21**, и Бургас – **92**.

Брой деца в яслена група – **7711**.

Общ брой ученици със СОП – от I до XII клас – **20 725**.

От тях в основна степен – **8792**.

- прогимназиален етап – **6615**.
- първи гимназиален – **3755**.
- втори гимназиален – **1563**.

С Решение № 756 от 25 октомври 2023 г. на МС нормативът за дете – ученик на ресурсно подпомагане, е увеличен на 6000 лв., а нормативът за създаване на условия за приобщаващо образование на дете – ученик на ресурсно подпомагане, е 808 лв. Съобразно броя на децата и ученици със СОП и вида на специалистите, които предоставят допълнителна подкрепа, директорът на образователната институция следва да оборудва и да обзаведе специализирани кабинети, като обезпечи дейността на психолога, логопеда и ресурсния учител.

По проект „Подкрепа за приобщаващото образование“ са разработени различни инструменти и специализирани материали за работа с деца и ученици – карта за функционална оценка на индивидуалните потребности на децата и учениците със СОП; инструмент за идентифициране на маркери при деца и ученици и определяне на възможностите за допълнителна подкрепа; учебно помагало/ръководство за адаптиране на съдържанието по образователни направления на деца със СОП. Проведени са редица обучения на специалистите в екипите за подкрепа на личностно развитие, както и на други педагогически специалисти.

Предоставена е подкрепа на 7043 деца и ученици със СОП чрез назначени ресурсни учители, психолози, логопеди и помощник на учителя.

По проект „Успех за теб“ са подкрепени 8359 деца и ученици със СОП.

### 13. Деца, търсещи убежище, бежанци и мигранти.

На територията на Регистрационно-приемателен център (РПЦ) – гр. София, кв. „Военна рампа“ и кв. „Овча купел“, са създадени две **сигурни зони за настаняване на непридружени деца чужденци с общ капацитет 288 места**. Зоните се административат от Международната организация по миграция (МОМ) и са с отделна охрана и видеонаблюдение с цел осигуряване безопасността на децата, като предлагат всекидневна 24-часова грижа и специализирани услуги за настанените деца в тях.

Подкрепата за непридружените непълнолетни и малолетни чужденци се предоставя от специалисти, работещи с деца – социални работници, културни медиатори и др. Достъпът до психологическа и правна помощ също е гарантиран. Повече от половината социални работници идват от страните на произход на децата в двете зони и съответно познават добре техните културни особености.

Сигурните зони се управляват по специализирана Методика за условията и организацията на социална подкрепа в сигурните зони за непридружени малолетни и непълнолетни деца, търсещи международна закрила. В методиката са регламентирани процедурата по прием, настаняване и правилата в зоната, дейности за образователна подкрепа, социална адаптация и културна ориентация.

Мерките са съобразени с най-добрия интерес на детето и с индивидуалните му потребности, като се отчита спецификата, основана на пола: неговият най-добър интерес; безопасно място за настаняване; издирване и събиране на семейство; предоставяне на подходящи социални, здравни и психологически грижи и достъп до образование; правни съвети/процесуално представителство; достъп до механизми и жалби; преводач; провеждане на събеседвания и консултации, съобразени с детето и с неговия най-добър интерес.

Сигурните зони осигуряват среда за предпазване на деца, търсещи международна закрила от физическо, психическо и сексуално насилие.

Грижите, които се предоставят на децата – чужденци, са идентични с тези на непридружените деца. В изпълнение на Споразумение за финансиране на Детския фонд на ООН – УНИЦЕФ през 2023 г. започна изпълнение на проект „Укрепване на националния капацитет за осигуряване на закрила и грижа за непридружени и разделени деца, търсещи международна закрила, чрез създаване и функциониране на Сигурна зона“ в РПЦ – Харманли.

За 2023 г. в социални услуги са настанени **43 деца**. През изминалата 2023 г. са настанени **43 деца** в резидентна услуга. Услугите са в: ЦНСТДБУ – гр. Русе; Кризисен център – гр. Русе; Преходно жилище – гр. Бургас; ЦНСТДБУ – гр. Кърджали; ЦНСТДБУ – гр. Пазарджик; ЦНСТДБ – гр. Момчилград; ЦНСТДБУ – с. Лесичево; ЦНСТДБУ – гр. София; Преходно жилище „Захари Стоянов“ – гр. София, кв. „Горна баня“; ЦНСТ „Приатели“; ЦНСТ „Вълшебство“ и ЦСУРТ за непридружени непълнолетни мигранти и бежанци.

Предизвикателствата са:

- Отделите „Закрила на детето“ не работят индивидуално с непридружените деца, настанени в сигурните зони на ДАБ.
- Липсва инициатива от социалните работници за извеждане на непридружените непълнолетни деца, получили статут в резидентни услуги;

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- Социалните услуги заявяват, че не са обучени и са неподготвени да работят с непридружени непълнолетни деца въпреки наличието на свободен капацитет.

През 2023 г. регистрираните непридружени деца са **3843**.

**1877 деца** са регистрирани през 2023 г. със семействата си в приемателните центрове на ДАБ при МС. Приоритетно през 2023 г. се настаняват в РПЦ – Харманли, РПЦ – Баня, и РПЦ – София, кв. „Овча купел“.

С децата се провеждат дейности за социална адаптация и културна ориентация. На територията на централите има организирани курсове по български език. По проекти на НПО се организират културни мероприятия – екскурзии, честване на празници, провеждане на изложби, творчески работилници, спортни събития и др.

През 2023 г. са подадени общо **3843 молби за предоставяне на международна закрила от непридружени малолетни и непълнолетни лица**. В същото време се запазва тревожната тенденция част от тези деца да напускат териториалните поделения към ДАБ при МС в рамките на 24 часа след приема им. Това обстоятелство е и основният фактор за същия период международна закрила да е предоставена на 300 деца, както следва: 3 решения за предоставяне на статут на бежанец и 297 решения за предоставяне на хуманитарен статут.

Записаните деца в училище са **92**. От тях към момента посещават училище **17**. В детските градини няма записани деца през 2023 г.

През 2023 г. са постановени общо **1166 бр. решения за разрешаване на събиране на семейство** на територията на Република България. От тях **116 са по подадени молби за събиране на семейство от непълнолетни деца**.

Семействата на външен адрес са **300**.

През 2023 г. са проведени общо **31 експертиси за оценка на възраст**, като броят на експертните заключения, които посочват детето като възрастен, е 12. Експертите се извършват чрез медицинско изследване на костната плътност – образна диагностика, чрез рентгенографии на длани.

През 2023 г. в Кризисен център – гр. Русе, са настанени **4 непридружени деца**. Преминалите през центъра непридружени деца са 31. С услугата социалните експерти на ДАБ при МС взаимодействат много добре и срещат разбиране от страна на колегите в центъра.

От началото на конфликта в Украйна и активирането на временната закрила на територията на Република България са регистрирани общо **589 непридружени непълнолетни граждани на Украйна**.

В контекста на засилената миграционна и бежанска вълна се наблюдава обществено недоволство срещу лицата търсещи международна закрила в страната, а основните искания от гражданите са приемателните центрове на ДАБ при МС да преминат от отворен към затворен тип. Въпреки това се запазва тенденцията непридружените деца бежанци да се приемат като особено уязвима категория лица, които имат нужда от специфична подкрепа.

➤ Обучения на екипите – Информационно събитие по проект „Подкрепа за непридружени деца, търсещи международна закрила“ – организирано от МОМ.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- „Чуване на гласовете на украинските деца и млади хора: телефонни линии за деца в отговор на кризата в Украйна“ – ДАЗД.
- Неформална дискусия „Прием и грижа за деца и млади чужденци“ – център за правна помощ „Глас в България“.
- „Използване на електронни доказателства за по-ефективна борба с трафика на деца с цел сексуална експлоатация“ – фондация „Право и интернет“.
- „Представяне на препоръките за конкретни действия за превенция на насилието над и между деца по проект „Повишаване на гражданското участие за противодействие на насилието над деца“ – център „Надя“.
- Работа с непридружени деца, търсещи или получили международна закрила“ – МОМ.
- Обмяна на опит в Кралство Норвегия при работа с непридружени деца, търсещи международна закрила, чрез провеждане на спортни дейности – НФМ.
- Закрила на непридружени деца, търсещи и получили международна закрила – ВКБООН.

ДАЗД поддържа база данни на всички деца, търсещи закрила в България. Регистърът съдържа имена, ЛНЧ, местоживееене, родители или придружители или ако детето е непридружено, националност, години. Държавната агенция за закрила на детето поддържа база данни на всички деца, търсещи закрила в България. В базата данни има деца от Афганистан, Сирия, Ирак, Иран, Пакистан, Мароко, Сомалия, Руската федерация, Еритрея, Египет. Според данните от регистъра през 2023 г. са регистрирани 1950 деца от всички националности.

По инициатива на ДАЗД от началото на военния конфликт за непридружените деца от Украйна се поддържа отделен регистър, който отново съдържа всички данни за всяко едно дете. Децата се проследяват от влизането им в Република България до местоживееенето им, прави се оценка на техните нужди и потребности. От текущата информация от управителите на местата за настаняване на украински граждани към момента на отчетния период беше докладван конкретен проблем с украински деца бежанци именно в една от държавните бази, където те са настанени. ДАЗД извърши допълнителна проверка за конкретните деца от държавната база относно образователните им потребности и дали посещават българско училище, тъй като се установи, че повечето деца не са ангажирани с необходимите занимания за тяхната възраст. През отчетния период ДАЗД изпрати писмо до МОН с искане на информация относно предприетите образователни мерки за всички украински деца на територията на България. От получените данни е видно, че две години след военния конфликт децата от Украйна все още използват предимно услугите на онлайн образованието от тяхната държава. МОН осигурява безплатно образование и обучение за децата и учениците, получили временна закрила в нашата страна. В допълнение за тяхно улеснение има създадена организация относно подаването на заявления; във всяко РУО има експерти, владеещи руски и/или английски език; открити са горещи телефонни линии за информация към всяко РУО; изготвени са образци на заявление на български, украински и английски за приемане в детските градини и училищата, както и информационни брошури за условията и реда за приемане и обучение.

През юли 2023 г. ДАЗД изпрати писма, съдържащи отчетна форма, до членовете на Постоянната експертна работна група за осъществяване на мониторинг по

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

прилагането на Координационния механизъм за взаимодействие между институциите и организациите при случаи на непридружени деца или разделени от семействата си деца чужденци, намиращи се на територията на Република България, включително децата, търсещи и/или получили международна или временна закрила, с искане на информация по отношение на прилагането му през предходната година.

Служители на взеха участие в междуведомствена работна група със задача изготвяне на практически насоки, основни препоръки и инструменти за прилагането на принципа за висшия интерес на детето при оценяване на възрастта на дадено лице въз основа на мултидисциплинарен и цялостен подход.

През 2023 г. е утвърдена Инstrukция за реда и условията за оценка на възраст от Държавна агенция за бежанците и Държавна агенция за закрила на детето. С Инstrukцията се уреждат критериите и методите за оценка и установяване на възраст на чужденец, търсещ закрила в Република България с неустановена самоличност, който заявява, че е дете или има основания да се предполага, че е дете, както и редът и условията, при които се назначава и провежда експертизата.

Служител на ДАЗД участва в екипни срещи в регистрационно-приемателните центрове, в които са настанени непридружени деца чужденци, които са получили международна закрила или временна закрила в България. На тези срещи се обсъжда всеки един случай с участието на децата, преводач, социален експерт от Държавната агенция за бежанците и назначения им представител и на тях се изготвя екипна оценка на нуждите на непридружените деца. Оценките и мнението на децата са важни за насочването им в социална услуга или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа, както и приемно семейство, с оглед спазване на най-добрия интерес на децата.

През 2023 г. от Бюрото за правна помощ е изготвен Наръчник за адвокати, представители на търсещи или получили международна закрила чужденци, с фокус върху непридружените малолетни и непълнолетни деца.

През годината по реда на чл. 25 от Закона за убежището и бежанците е предоставена правна помощ на **3081 непридружени деца**, търсещи международна закрила.

### **14. Правораздаване по отношение на деца.**

Още през 2019 г. работна група в МП изготви проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпление или административно нарушение. Предвид липсата на постигнат консенсус относно обхвата на проекта на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпление или административно нарушение, от чието приложно поле към момента са изключени малолетните деца, и в тази връзка и евентуалната необходимост от доразвиване на подходящи консултативни и подкрепящи услуги по отношение на тях, както и по предложената със законопроекта възпитателна мярка „специален надзор от приемно семейство“, както и поради невъзможност за формиране на редовно правителство през 2021 г. и съответно предсрочно прекратяване на пълномощията на 45-ото, 46-ото и 47-ото Народно събрание през 2022 г., няма развитие до 2023 г. В края на 2023 г., поради липсата на напредък на реформата за детското правосъдие и след провеждане на консултации с Отдела за изпълнение на решенията към Съвета на Европа по отношение на обхвата на мерките, се сформира нова работна

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

група за изготвяне на съответните необходими за изпълнението на решението „А и други“ най-належащи изменения в Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни.

Предвид необходимостта от укрепване на процесуалните права на децата, обвинени в извършването на престъпление, през 2023 г. са приети важни изменения и допълнения в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). С тях се въвеждат изискванията на Директива (ЕС) 2016/800 относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство.

Законодателните изменения в НПК предвидиха редица допълнителни права, които да се прилагат по отношение на непълнолетните обвиняеми наред с правата, изброени в чл. 55 НПК. Така се гарантира, че тази категория уязвими лица ще участват ефективно в наказателното производство и че ще могат да се ползват от правото си на справедлив съдебен процес в същата степен, както останалите обвиняеми:

През 2023 г. в **Поправителния дом за непълнолетни младежи (ПДНМ)** към затвора в гр. Враца са преминали 26 лица, от които трима са освободени и един е преведен в затвора в гр. Враца. Размерът на наказанието е, както следва:

- до 1 година – 12 броя;
- до 2 години – 7 броя;
- от 7 години – 1 брой;
- от 7 години и 6 месеца – 1 брой;
- от 10 години – 2 броя.

От общия брой преминали лица 3 лица са били със статут на обвиняеми и подсъдими и са освободени поради изменение на взетата мярка за неотклонение задържане под стража.

През 2023 г. в **Поправителния дом за непълнолетни девойки** към затвора в гр. Сливен са преминали 3 лица. Размерът на наказанието е, както следва:

- До 2 години – 2 броя.

От общия брой преминали лица една непълнолетна девойка е била задържана под стража по ЕЗА и екстрадирана на 3.10.2023 година във Франция.

**Брой и вид на извършените през 2023 г. престъпления и противообществени прояви от деца**

Брой разкрити престъпления, извършени от МН (общо)	4796
От тях: от малолетни	1317
от непълнолетни	3479
Установени извършители (заподозрени МНЛ) – общо	4051
От тях: малолетни	1230
непълнолетни	2821
Умишлени убийства (довършени)	2
Умишлени убийства (опити)	2
Грабежи	2981
Кражби	2264

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

От тях: взломни	160
джебчийски	43
домови	290
от магазини	919
на части и вещи от МПС	85
на селскостопанска продукция, домашни животни и птици	387
Престъпления, свързани с наркотици:	501
Блудство (чл. 149–150 НК)	14
Изнасилване (чл. 152 НК) – довършено	3
Телесна повреда (чл. 128–135 НК)	219
Хулиганство (чл.325 НК)	141

Установените непълнолетни лица за производство, притежаване, разпространение, пренасяне на наркотици (чл. 354 а НК ) са 442, за склоняване към употреба (чл. 354 б НК ) – 2 НЛ, и отглеждане на растения (чл.3 54 в НК ) – 3 НЛ.

– престъпленията по транспорта с пострадали МНЛ (чл. 340–344 НК) са 220.

– транспортни убийства по непредпазливост (чл. 343, ал. 1,б. „в“, ал. 2, б. „б“, ал. 3 НК ) – 50 загинали деца.

По данни от дирекция „Комуникационни и информационни системи“, към 20.02.2024 г. има **122 015 живи български граждани**, които нямат издавана лична карта. От тях 32 902 лица имат издадени валидни паспорти. Следва да се има предвид, че причините, поради които някои български граждани нямат издадени български лични документи, са различни, включително е възможно лицето да живее преобладаващо в чужбина и да се легитимира с чуждестранен документ. Друга група лица не са преминали през задължителната гражданска регистрация, в т.ч. постоянен адрес, съгласно действащата нормативна уредба.

### 12. Свободно време и спорт.

2790 детски градини и филиали са действащи към 1.12.2022 г. В 1147 от тях са налични функциониращи зали за спорт и музикални занимания, а в 1643 не са налични. В 47 детски градини и филиали има функциониращ закрит плувен басейн.

От съществуващите 2346 училища в 511 от тях няма налично закрито помещение за спорт. В останалите училища данните са следните:

- в 459 училища има закрито помещение за спорт с площ под 162 кв. м;
- в 255 училища има закрито помещение за спорт с площ от 162 до 287 кв. м;
- в 880 училища има закрито помещение за спорт с площ от 288 до 485 кв. м;
- в 241 училища има закрито помещение за спорт с площ 486 и повече кв. м;
- в 37 училища има плувен басейн с площ под 450 кв. м;
- в 17 училища има плувен басейн с площ 450 и повече кв. м;
- 2 292 училища са без плувен басейн.



## ОБЩИ КОНСТАТАЦИИ

- Отговорните институции полагат усилия за преодоляване на съществуващите проблеми в отделните области на правата на децата.
- Предприети са мерки за прилагане на Конвенцията, включително и чрез промени в законодателството, планове и стратегии.
- Не се прилага ефективно Законът за нормативните актове по отношение на предварителните оценки на въздействието на нови или изменени законодателни актове върху правата на детето.
- Не са завършени реформите в областта на детското правосъдие и защитата на децата в неравностойно положение, вкл. ромите, бежанците, мигрантите.
- Не е създаден и въведен механизъм за наблюдение и оценка на адекватността, ефикасността и справедливостта при разпределението на ресурсите, предназначени за прилагане на Конвенцията.
- Не е създадена устойчива система за задължително обучение по правата на детето, на Конвенцията и факултативните протоколи за всички специалисти, работещи за и с деца.
- Недостатъчен капацитет на специалистите да прилагат принципа на висшите интереси на детето.
- Мнението на децата не се взема системно предвид при вземането на решения, които ги засягат.
- Не е осигурен достъп на децата до справедливо и щадящо правосъдие.
- Не са осигурени подходящи правни представителства на децата, чиито родители са в чужбина, както и подкрепа на лицата, които полагат грижи за тях.
- Не е осигурена ефективна подкрепа на децата в случаите на родителски конфликти.
- Не са осигурени и регламентирани ресурси за подкрепа на семейства в уязвимо положение, за да се предотврати изоставянето на деца, особено при децата от ромски произход и децата с увреждания.
- Не е укрепена системата на приемната грижа чрез устойчиво финансиране.
- Не е развита системата на детската психиатрична грижа и не е разработена стратегия за детско психично здраве.
- Не е включено здравното и сексуалното образование в задължителните училищни програми.
- Мерките за борба с бедността не са съобразени с подход, основан на правата на детето.

### Основни препоръки:

1. Да бъде ратифициран Третият факултативен протокол към Конвенцията на ООН за правата на децата.
2. Да се въведе механизъм за включване на децата в разработване и изпълнение на политиките и програмите по изпълнение на Програмата за устойчиво развитие 2030 г.
3. Да бъде приета Национална стратегия за детето.
4. Да се разработи специална процедура за оценка на въздействието върху правата на детето за всяка политика, нормативна уредба и административно решение, свързано с децата.
5. Да се създаде механизъм за наблюдение и оценка на адекватността, ефикасността и справедливостта на разпределението на ресурсите, предназначени за прилагането на Конвенцията и протоколите към нея.
6. Подобряване на събирането на данни, които да обхващат всички области на Конвенцията.
7. Гарантиране на достъп на всички деца до независими механизми за подаване на жалби в училищата, местата за задържане и лишаване от свобода, резидентните услуги, приемните семейства.
8. Създаване на механизми за мониторинг на качеството на приобщаващото образование и гарантиране, че децата със специални образователни потребности са признати за целева група от Националния инспекторат по образование, като по този начин приобщаващото образование се подчинява на стандарти за осигуряване на качеството.
9. Разработване на целенасочени мерки за справяне с проблема за висок процент на отпадане на деца с увреждания от образователната система и гарантиране на правото на всички невербални деца и деца със специални нужди на приобщаващо образование в масовите училища.
10. Осигуряване на системно и задължително обучение по правата на детето, Конвенцията на ООН и факултативните протоколи за всички професионалисти, работещи с деца, и въвеждане на специални часове в специалности на висшето образование.
11. Да се приложат системни реформи в областите на детското правосъдие, защитата на децата в неравностойно положение, вкл. роми, бежанци, мигранти и др.
12. Да се предприемат конкретни мерки за предотвратяване и осъждане на речта на омразата, както и ефективно разследване на конкретни случаи.
13. Подобряване на координацията в работата на институциите в прилагането на Координационния механизъм за непридружените деца бежанци и припознаването на Механизма като работещ инструмент със задължителен характер. Да се насърчи подписването на КМ от всички участници в процеса.
14. Установяването на модел и практики за настаняването на непридружените деца – чужди граждани, в социални услуги за деца, както и прилагане на холистичен метод за подкрепа, отразяващ техните специфични нужди.

## V. КОНВЕНЦИЯ НА ООН ПРОТИВ ИЗТЕЗАНИЯТА И ДРУГИ ФОРМИ НА ЖЕСТОКО, НЕЧОВЕШКО ИЛИ УНИЗИТЕЛНО ОТНАСЯНЕ ИЛИ НАКАЗАНИЕ

Конвенцията на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание (Конвенцията) е приета от Общото събрание на 10 декември 1984 г. и влиза в сила на 26 юни 1987 г.

Конвенцията е най-значимият международен договор в областта на правата на човека, който настоява за всеобщото премахване на изтезанията и с който завършва процесът на кодифициране на борбата срещу прилагането на изтезания.

Основната идея на Конвенцията е да обедини държавите в борбата им срещу изтезанията, като бъдат предприети положителни действия за предотвратяването им както на национално, така и на международно равнище. По-конкретно, Конвенцията изисква от държавите – страни по нея, да криминализират изтезанието като форма на престъпление в националното си законодателство. В допълнение към това с Конвенцията се въвежда международен механизъм за наблюдение на изпълнението на нейните разпоредби – Комитета на ООН срещу изтезанията.

Конвенцията въвежда два типа задължения към държавите – положителни и отрицателни. Отрицателните задължения изискват всяка държава да се въздържа от всички форми на малтретиране. **Всички деяния, съдържащи белезите на изтезания, следва да бъдат криминализирани и преследвани като престъпления във вътрешното право на всяка държава.**

Положителните задължения са свързани с предприемането на конкретни мерки по предотвратяване на изтезанията (законодателни, административни, съдебни, осигуряване на обучение за персонала в местата за лишаване от свобода или други). В случаите, когато се е стигнало до нарушение на забраната за изтезания, държавите следва да гарантират, че жертвите са справедливо и адекватно обезщетени.

На 18 декември 2002 г. Общото събрание на ООН приема Факултативния протокол към Конвенцията. Целта на Факултативния протокол, в сила от 22 юни 2006 г., е да се засили защитата на лишените от свобода лица срещу изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание и да бъде създадена превантивна система. Един от елементите на превантивната система е **създаването и поддържането на независим национален превантивен механизъм (НПМ)** за предотвратяване на изтезанията и малтретирането на национално равнище.

С измененията и допълненията в Закона за омбудсмана през 2012 г. омбудсманът на Република България започва да изпълнява функциите на НПМ в съответствие с Факултативния протокол към Конвенцията. В тази си роля омбудсманът извършва ежегоден мониторинг на местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ към Министерството на правосъдието, местата за задържане на лица в структурите на МВР, специалните домове за настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“ и регистрационно-приемателните центрове на Държавната агенция за бежанците към Министерския съвет, резидентните социални услуги за деца и пълнолетни лица, държавните психиатрични болници.

Основните препоръки, отправени от Комитета срещу изтезанията в рамките на VI-ти периодичен доклад, продължават да бъдат валидни и през 2023 г.

Комитетът отбелязва, че в българското законодателство не се съдържа легална дефиниция на „изтезание“ по смисъла на чл. 1 от Конвенцията. Съгласно посочената разпоредба под изтезание следва да се разбира всяко действие, с което умишлено се причинява силно физическо или психическо страдание или болка на дадено лице, за да се получат от него или от трето лице сведения или признания, за да бъде то наказано за действие, което то или трето лице е извършило или в извършването на което е заподозряно, или по каквато и да е причина, основаваща се на каквато и да е дискриминация, когато такава болка или страдание се причинява от длъжностно лице или друго официално действащо лице или по негово подстрекателство или с негово явно или мълчаливо съгласие.

През 2023 г. омбудсманът внася предложение в Народното събрание за изменение и допълнение в Наказателния кодекс, с което да бъдат криминализирани деяния, които имат характеристиките на изтезание чрез въвеждането на нов състав на престъпление. Основният състав на предлаганата редакция предвижда наказуемост за деяния, при които едно лице съзнателно използва спрямо друго сила или му причинява физическо страдание или болка по начин или със средства, които явно унижават човешкото достойнство на пострадалия, потискат го, предизвикват у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, беспомощност или страх, или поставя друго лице в положение или го държи в положение, което явно унижава човешкото достойнство на пострадалия, потиска го, предизвиква у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, беспомощност или страх. Предвидени са и по-тежко наказуеми състави в случаите, когато деянието е било извършено от длъжностно лице при или по повод изпълнение на службата или на функцията му или с неговото явно или мълчаливо съгласие; по отношение на бременна жена, на малолетно или непълнолетно лице или на повече от едно лице; по начин, особено мъчителен за пострадалия; при условията на домашно насилие. **Към днешна дата все още е налице законодателна празнота по отношение на този тип деяния, както и продължава да липсва легална дефиниция за „изтезание“.**

На следващо място, Комитетът обръща внимание на проблемите с 24-часовото задържане. Българската държава следва да гарантира, че всички основни правни гаранции на задържаните лица са гарантирани на практика, а не само в закона.

На всеки задържан трябва да се осигури достъп до адвокат от самото начало на задържането. Комитетът изразява своята загриженост, че в голяма част от случаите задържаните нямат достъп до адвокат от самото начало на наказателното производство срещу тях, а дори да имат осигурен адвокат по време на 24-часовото задържане, срещите протичат в присъствието на полицейски служител. Друг проблем е, че много често арестуваните лица не са информирани за своите права. Медицинските прегледи често се извършват в следствените арести и не се отразяват в медицинските документи.

През 2023 г. омбудсманът извърши проверки в четири помещения за настаняване на задържани лица в системата на МВР. Материално-битовите условия в местата за задържане продължават да бъдат незадоволителни, със слаб достъп до дневна светлина и амортизирана материална база.

Като положителна промяна може да се отбележат въведените изменения в Инstrukция №8121з-78 от 24 януари 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица и реда в тях в МВР, с които е изпълнена препоръката на омбудсмана за задължително участие на адвокат, когато задържаното лице е непълнолетно.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Омбудсманът като НПМ отчита като положителна промяна и това, че във всички проверени помещения на видно място е поставен телефонът на Националното бюро за правна помощ, както и актуален списък на дежурните адвокати към съответната колегия, с което да се гарантира правото на защита на задържаните.

На следващо място, Комитетът отбелязва проблема с прекомерната употреба на сила (особено в затворите в София и Бургас), както и в полицейските управления за задържане. Комитетът констатира и лошите условия в местата за лишаване от свобода, като конкретно посочва проблемите, свързани с инфраструктурата, пренаселеността, липсата на хигиена и подходящи канализационни съоръжения, недостатъчен достъп до вода, неадекватно отопление, както и липсата на обучен персонал. Комитетът акцентира върху проблемите с медицинското обслужване в затворите, по-конкретно: **недостиг на медицински персонал; затруднен достъп до лекарства; незадоволително качество на медицинските прегледи; ограничен достъп до психиатрична помощ; липса на специални грижи по отношение на лишените от свобода с физически и/или умствени увреждания; липса на мерки за справяне с широко разпространената употреба на наркотици и свързаните с нея проблеми като ХИВ и хепатит.**

През 2023 г. омбудсманът, в качеството си на НПМ, извършва планирани проверки в три затвора (в Бобов дол, Бургас и във Варна), в шест затворнически общежития от открит и закрит тип и в пет ареста. По постъпили сигнали омбудсманът извършва пет внезапни проверки в затворите в: Плевен, Бургас и три внезапни проверки в Софийския централен затвор, една от които в Специализираната болница за активно лечение на лишените от свобода. В хода на извършените проверки са констатирани **системни дефицити при медицинското обслужване на лишените от свобода; продължаващи проблеми с амортизиран, силно остарял и хигиенно ненадежден постелъчен инвентар; наличието на вредители в местата за лишаване от свобода и др.**

### **Основни препоръки, отправяни от омбудсмана през 2023 г. във връзка със системните проблеми в затворите, са:**

1. Да бъдат предприети мерки за трайно справяне с проблема с дървениците и хлебарките в местата за лишаване от свобода;
2. Да бъде увеличен бюджетът за училищата при местата за лишаване от свобода, тъй като обучението и образованието на лишените от свобода е важна част от реинтеграцията им;
3. Да бъдат продължени усилията и потърсени нови възможности за осигуряване на по-продължително присъствие на медицински специалисти в местата за лишаване от свобода;
4. Да бъде създаден ред за заплащане на лекарствените продукти със средства на затворите при констатирана липса на постъпление в личната сметка на лишените от свобода;
5. Лишени от свобода с установени психически разстройства да бъдат настанявани в подходяща медицинска среда, под наблюдение на квалифицирани специалисти.

Друга важна тема, отразена в доклада на Комитета, е свързана с **проблемите на социалните институции**. Комитетът изразява своята загриженост, че лицата с умствени и психо-социални увреждания в държавни и общински медицински институции продължават да бъдат с ограничена дееспособност и липсват адекватни процесуални и

материално-правни гаранции за защита. Друг проблем, отразен в доклада на Комитета, е **липсата на достатъчен независим мониторинг** на този тип институции, както и отдалечените райони, в които се намират домовете. Комитетът засяга и проблема с **прекомерната употреба на медикаменти за ограничаване на движенията**, насилствено прилагане на необратими психиатрични терапии, както и насилието сред пациентите, вкл. самонараняването. На следващо място, Комитетът обръща внимание и на **проблема с материалните условия** в някои институции, които са равностойни на нечовешко и унижително третиране (лоша хигиена, лош достъп до санитарни помещения и други).

В периода 2022-2023 г. омбудсманът извършва общо **25 внезапни проверки в психиатрични заведения и центрове за резидентни социални услуги**. С особена острота е поставен въпросът за защита правата на лицата с психични заболявания. Омбудсманът на Република България, в изпълнение на функциите си на НПМ, извършва ежегоден мониторинг на държавни психиатрични болници (ДПБ), центрове за психично здраве (ЦПЗ) и социални заведения за лица с психични разстройства. По смисъла на Конвенцията **държавните психиатрични болници са места за лишаване от свобода**, тъй като част от пациентите са настанени със съдебни решения и не могат доброволно да ги напускат. Затова с особено внимание омбудсманът като НПМ следи за недопускане на изтезания и други форми на нечовешко или унижително отношение в тези места.

При извършените проверки омбудсманът констатира системни проблеми в ДПБ, несъвместими с основните стандарти за защита от изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание като:

- унижителни материални условия на живот в държавните психиатрични болници;
- хронично недохранване на пациентите поради сгрешен модел на финансиране;
- влошено качество на медицинската грижа;
- липса на кадрово обезпечаване и устойчива политика за преодоляването му;
- липса на социални услуги, които да спомогнат за реинтеграция на пациентите в ДПБ.

Във връзка с прекомерната употреба на ограничителни мерки омбудсманът като НПМ препоръчва на МЗ да преразгледа Наредба №1 от 28 юни 2005 г. за реда за прилагане на мерки за временно физическо ограничаване при пациенти с установени психични разстройства и да изготви протокол за прилагане на принудителните мерки „имобилизация“ и „изоляция“, в който ясно да е отбелязано с каква продължителност и колко често могат да бъдат изолирани и фиксирани пациентите за период от 24 часа, както и да се конкретизират основанията, при които се прилагат тези мерки.

На следващо място, Комитетът обръща внимание и на проблемите, свързани с положението на лицата, търсеци закрила, и мигрантите. Комитетът подчертава, че държавите – страни по Конвенцията, следва да гарантират, че лицата, търсещи международна закрила, не са подложени на произволно задържане, следва да бъде осигурен съдебен контрол върху задържането, както и да бъдат предвидени алтернативи на задържането. Друг основен проблем, посочен в доклада на Комитета, е регистрирането на непридружени деца като „придружени“ от възрастни, с които не са свързани. Комитетът обръща внимание на необходимостта да бъдат подобрени материалните условия в приемните центрове, за да се осигури адекватен стандарт на

живот, както и да се намали пренаселеността в центровете за задържане на мигранти, по-специално в Бусманци и Любимец.

В качеството си на НПМ всяка година омбудсманът извършва проверки в **центровете за временно настаняване на чужденци** към Министерството на вътрешните работи и в центровете за настаняване на бежанци към ДАБ при МС. Основен акцент при всяка проверка е оценка на **условията, при които живеят непридружените малолетни и непълнолетни лица, и предоставяните форми на подкрепа**. Проверките през 2023 г. констатира**т нарастващ брой непридружени малолетни и непълнолетни лица**. Продължава да е актуална препоръката на омбудсмана за необходимостта от въвеждането на системна политика за закрила и интегриране на непридружените деца.

През 2023 г. омбудсманът извършва мониторинг върху изпълнението на 33 принудителни административни мерки по връщане до страна на произход, страна на транзитно преминаване или трета страна и експулсиране. Наблюдаващите екипи установяват системни проблеми при проверка на личните дела на чужденците:

- непълно комплектоване на документацията, особено по отношение обжалването на заповеди за налагане на принудителни административни мерки;
- липсващи доказателства, че чуждите граждани са запознати със съдържанието на издадените им заповеди за налагане на принудителни административни мерки, както и с правото им да ги обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс;
- липсата на доказателства, че настанените в СДВНЧ чужди граждани са запознати с правото им да получат правна помощ и че са се срещали с адвокати, които са ги консултирали и запознали с техните права и правни възможности.

Предвид продължаващия военен конфликт в Украйна омбудсманът в качеството си на НПМ стриктно следи за спазването на правата на лицата, получили временна закрила. През 2023 г. с писмо до Народното събрание омбудсманът изразява своята подкрепа към направеното предложение от страна на народните представители да бъде извършено проучване на нуждите, социалния и финансовия статус на разселените лица от Украйна, на базата на което да бъдат дефинирани различни групи нуждаещи се, за които да се изготви специализиран механизъм за подкрепа. Въвеждането на подобен механизъм е от изключително значение, доколкото би спомогнал за трайното и устойчиво интегриране в българското общество на уязвимите групи лица и би улеснил достъпа им до редица социални услуги и медицински грижи.

## VI. КОНВЕНЦИЯ ЗА ПРЕМАХВАНЕ НА ВСИЧКИ ФОРМИ НА ДИСКРИМИНАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЖЕНИТЕ

Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените е приета от ООН през 1979 г. и е в сила за България от 1982 г. С приемане на Конвенцията страната ни се задължава да включи принципа на равнопоставеност на мъжете и жените в Конституцията на Република България или друго съответно законодателство; да приеме съответни законодателни и други мерки, забраняващи всякаква дискриминация по отношение на жените; да установи юридическа защита на правата на жените на равна основа с мъжете и да осигури с помощта на съдилищата и други държавни органи ефективна защита на жените срещу всеки акт на дискриминация и др.

В изпълнение на поетите международни и европейски ангажименти в българското законодателство е въведен принципът на равенство и въпреки това, все още съществуват разликите в заетостта на жените и мъжете, в размера на получаваните възнаграждения и пенсиите, във вземането на решения, разпределението на домакинските задължения и грижите за зависими членове на семейството. За омбудсмана действащият Закон за равнопоставеност на жените и мъжете (ЗРЖМ) е по-скоро формален и не предлага нови договорености, които да отговорят на степента на развитие на социалните отношения и не регламентира основните механизми за равенство на половете. Той има по-скоро декларативен характер, без значим практически ефект.

Равнопоставеността на жените и мъжете е важна за постигане на националните цели за по-високи икономически растеж и равнища на заетост, равни възможности и социално сближаване. Реализирането на правото на труд, осигуряване на равен достъп до заетост и овластяването на жените са сред приоритетите на Република България.

В отговор на Министерството на труда и социалната политика се посочва, че в съответствие със ЗРЖМ и Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете 2021-2030 г., приета с Решение на Министерски съвет № 969 от 30 декември 2020 г., е разработен Националният план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2023-2024 г. Този план за действие следва принципите, целите и приоритетите на Националната стратегия и обхваща двегодишния период 2023-2024 г. Той цели провеждането на единната политика по равнопоставеност на жените и мъжете чрез включените мерки на различни институции и организации, структурирани в пет приоритетни области: равнопоставеност на жените и мъжете на пазара на труда и равна степен на икономическа независимост; намаляване на разликите по пол в заплащането и доходите; насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в процесите на взимане на решения; борба с насилието и защита и подкрепа на жертвите; и преодоляване на стереотипите по пол в различни сфери на обществения живот и сексизма.

В националния план за действие са заложили мерки за по-добро съвместяване на професионалния и личния живот и за предоставяне на заетост на безработни лица чрез осигуряване на възможности за полагане на грижи за деца, насърчаване на работодателите да наемат на работа безработни лица, развитие на уменията на безработни жени чрез професионално обучение за повишаване на участието им на пазара на труда и др. Включени са мерки, насочени към намаляване на разликите по пол в доходите и насърчаване на равна степен на икономическа независимост. Като се отчита важността на борбата с насилието като един от аспектите на политиката по равнопоставеност на жените и мъжете се предвижда мерки свързани с предоставянето на



социални услуги на жертви на насилие. За преодоляване на съществуващите стереотипи по пол в различните сфери на обществения живот са планирани мерки за повишаване на информираността, медиен мониторинг и др.

Изпълнението на Плана се осигурява в рамките на одобрените средства по бюджетите на отговорните институции, както и от алтернативно финансиране от други източници. Планът е отворен документ, като институциите и организациите могат да изпълняват допълнителни мерки за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете. Отчитането се извърши чрез доклад по равнопоставеността на жените и мъжете.

***В съобщение на Европейската комисия България е на 18-о място в ЕС по индекса за равенство между половете с резултат 60.7 точки от 100, което е със 7.9 пункта под средното за ЕС.***

В страната ни като сериозен проблем се очертава, че жените по-често от мъжете са трудово заети на непълно работно време, работят повече надомно или са ангажирани в други нетипични форми на заетост. Това от своя страна води до по-ниски нива на заплащане. Наблюдава се още и неравномерна концентрацията на жените и мъжете в различните сектори на пазара на труда, за регулирането на което не са предприети адекватни мерки.

Все още предимно жените са натоварени с грижите по отглеждането на децата, с грижите за възрастни и зависими членове на семейството, което пряко рефлектира върху това, че жените разполагат с по-малко свободно време спрямо мъжете. На жените се налага по-често да отсъстват от работа по семейни причини, което има негативно влияние и върху тяхното кариерно развитие и израстване.

Повече жени са заети в здравния и образователния сектор, неплатените грижи и домашната работа, което ги прави по-уязвими на последиците от пандемията.

Установява се, че в много сфери жените печелят все още по-малко от мъжете за еднакъв труд, а това рефлектира пряко и върху размера на получаваните пенсии. Така например, данните в доклад на Националния статистически институт относно линията на бедност и социално включване за 2022 г.<sup>27</sup> показват, че най-висок е относителният дял на бедните сред едночленните домакинства с лице на възраст над 65 години (61.3% за 2022 г.) и едно лице в домакинство - жена (56.2% за 2022 г.). Сред едночленните домакинства рискът от бедност при жените е с 21.9 процентни пункта по-висок, отколкото при мъжете.

Безспорно е, че увеличаването на участието на жените на пазара на труда допринася за положително въздействие върху икономиката, възможност на жените да формират собствения си живот, да играят роля в обществения живот и да бъдат икономически независими.

За съжаление, принципът на равенство между половете се нарушава и чрез публични изказвания, които са сексистки, подбуждащи към омраза, и водят най-често до блокиране на действията за борба с насилието, основано на пола, както и със свързаните с пола стереотипи. Съществуващите стереотипи, свързани с пола, са основна причина за неравенството между половете и засягат всички сфери на обществото. Стереотипните очаквания, които се основават на норми за жените и мъжете, за момичетата и момчетата, ограничават техните възможности за участие в обществения живот, ограничават свободата на избор за решения в собствения им и затова трябва да бъдат премахнати.

---

<sup>27</sup> [https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2022\\_4UPGZS4.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/SILC2022_4UPGZS4.pdf)

Това включва като мерки - образование на момчетата и момичетата от ранна възраст по въпросите на равенството между половете, както и подкрепа за изграждането на ненасилствени отношения.

### **ОМБУДСМАНАТ В ЗАЩИТА НА ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ НА БРЕМЕННИТЕ ЖЕНИ**

От години в страната ни съществува проблем за правото на достъп до здравеопазване на здравнонеосигурените жени, чиято бременност не се проследява от специалисти, те раждат без наблюдения на бременността им и без необходимите изследвания. Разрешаването на този проблем за омбудсмана беше приоритет в работата на институцията през годините, като с оглед на констатираните проблеми и за защита на правото на бременните жени на достъп до качествено здравеопазване, омбудсманът препоръчва на министъра на здравеопазването да се предприемат действия за регламентиране на възможност за провеждане на по-голям брой прегледи и изследвания по време на бременността, като се обхваща и началото на бременността, което би било от голяма полза за предотвратяване на усложнения, навременната им диагностика и лечение; да се обсъдят различни варианти за гарантиране на достъп на неосигурените бременни до медицинска грижа, като в пакета за тях да бъдат включени най-малко четири прегледа и основни изследвания.

Промените в Наредба № 26 от 2007 г. влизат в сила от 1 януари 2023 г. и включват: оказване на болнична медицинска помощ, увеличаване броя на профилактичните прегледи при проследяване на бременността на четири и предоставяне на пакет от медико-диагностични изследвания.

По информация на МЗ през 2023 г. са отчетени 3925 прегледа по Наредба № 26, 728 лекари работят през годината по нея. Заплатените средства от НЗОК с трансферни средства от МЗ за оказана акушерска помощ на здравно неосигурени жени са в размер на 11 189 727 лв. В Закона за бюджета на НЗОК за 2024 г. за дейности на здравно неосигурени лица са утвърдени 8 789 000 лв. Броят отчетени случаи от лечебните заведения за болнична помощ по Наредба № 26 по клинична пътека РОО5.2 „Нормално раждане“ са 3573 и по клинична пътека РОО5.2 „Цезарово сечение“ – 1394

След влизане в сила на измененията омбудсманът е запознат, че екип от неправителствени организации извършват изследване на нагласите към промените, като само двама от анкетирания лекари не са били запознати с тях. Повечето от тях са изразили и положителна нагласа към новите мерки, но част от лекарите са споделили, че за тях проблемите са по-дълбоки и те са в „липсата на информация за ромите“, „отношението на държавата към лекарите и липсата на здравно образование в училище“.

Лекари, които са се отказали да работят по Наредба № 26, са посочили като причина за отказа си: дългото забавяне на плащанията от касата; проблеми със софтуера, който не позволява да се отчитат дейностите по наредбата; сериозната бюрокрация и административни пречки при отчитането.

Въз основа на тези констатации са отправени следните препоръки:

- да бъде извършен анализ на прилагането на Наредба № 26, като бъдат отчетени трудностите при работата по нея.

- необходимо е да бъдат изготвени информационни материали, които до стигнат до рисковите групи жени, както и да се улеснят бюрократичните и административните дейности за лекарите, които работят по наредбата, като се облекчат процедурите по възстановяване на средствата за дейности, извършени по наредбата;

- да бъдат разрешени софтуерните проблеми с издаването на направления на здравно неосигурените бременни жени, както и да бъде обсъдена възможността за увеличаване на пакета с броя на прегледите на 8 и разширяване на пакета на изследванията.

По препоръка на омбудсмана от страна на НЗОК е изпратено писмо до директорите на РЗИ за извършване на проверки на лечебни заведения за извънболнична медицинска помощ през 2024 г. по отношение на обема и реда за предоставяне на профилактични прегледи и изследвания на здравнонеосигурени жени в съответствие с Наредба № 26. Изготвени са проекти на диплянки, постери, стикери и видеопродукти с фокус върху майчинското и детското здраве и провеждане на здравни информационни кампании сред рисковите групи.

### **ОМБУДСМАНАТ В ЗАЩИТА НА ЖЕРТВИТЕ ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ**

Омбудсманът нееднократно настоява за предприемането на по-решителни мерки за борба с домашното насилие, вкл. и на законодателно ниво. След няколко опита за изменение на законодателството в тази област, измененията в Закона за защита от домашното насилие стават факт през 2023 г. Още при обсъждането на законопроектите омбудсманът подкрепи предложението за създаване на национален орган за координация, мониторинг и оценка на политиките и мерките за предотвратяване на домашното насилие и подобряване на взаимодействието между различните държавни органи и организациите, които имат отношение към проблем.

По данни от неправителствените организации и публикации по медиите (официална статистика все още няма), за 2023 г. у нас най-малко 21 жени, убити от мъже в България.<sup>28</sup> Безспорно е, че през последните години, особено в условията на глобалната пандемия от COVID-19, случаите на домашно насилие се увеличават и затова е изключително наложително да бъдат положени повече усилия, за да се разбере защо и как се случва насилието и да се вземат необходимите мерки за преодоляването му. Такива мерки са още по-нужни в момента, за да се противодейства на задълбочаващия се проблем и приемането на нормативни промени беше крайно наложително.

В своите становища националният омбудсман нееднократно изразява своята подкрепа към предложените изменения в нормативната уредба, с която се:

1. Разширява кръгът на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН;
2. Улеснява достъпът до правосъдие;
3. Регламентират нови мерки за защита от домашното насилие, както и се въвеждат механизми за предотвратяване на злоупотреба със закона;
4. Предлага създаването на национален орган за координация, мониторинг и оценка на политиките и мерките за предотвратяване на домашното насилие и подобряване на взаимодействието между различните държавни органи и организациите, които имат отношение към проблем. Регламентират се неговите функции, неговия състав, институциите и лицата, които ще могат да участват в заседанията му;
5. Предвижда създаване на координационен механизъм, с който се въвеждат правила за действие и координация между компетентните органи и

---

<sup>28</sup> [http://spasena.org/bg/media\\_monitoring](http://spasena.org/bg/media_monitoring)

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

организации, като по този начин се гарантира надеждна, навременна и адекватна защита на лицата, претърпели насилие;

6. Предвижда създаване и подържане на информационна система и като част от нея национален регистър;
7. Регламентират програми за превенция и защита, както и специализирани услуги, осигуряващи защита и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие;
8. Разширява кръгът на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита;
9. Регламентира възможност за предоставяне на безплатна правна помощ на пострадалите лица, засилване на служебното начало на съда, както и въвеждане на изискването съдът да извършва оценка на риска;
10. Увеличава срокът за подаване на молба защита от домашно насилие, който съгласно действащия закон е един месец.

Омбудсманът настоява да отпадне условието за системност за квалифициране на деянието, извършено в условията на домашно насилие. Условието за системност означава, че жертвата на домашно насилие трябва най-малко в три отделни случаи на домашно насилие да предприеме правни действия и да получи защита от домашно насилие. Безспорно е обаче, че домашното насилие може да се прояви като еднократен акт и да последва изключително сериозна вреда за жертвата. Това създава трудности в защитата на правата на жертвата, тъй като тя е в уязвимо положение, в положение на зависимост от извършителя и не винаги може да е в състояние да предприеме действия в своя защита.

**При обсъжданията на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за защитата от домашното насилие становището на омбудсмана е взето предвид и в последните изменения на Наказателния кодекс отпадна условието за системност, като законодателят отдаде необходимото значение на ефективната борба с всички форми на домашно насилие и даде ясен сигнал към обществото за обществената значимост на проблема и е знак, че няма да проявява толерантност към домашното насилие.**

Следва да се отбележи, че след приемането на измененията в ЗЗДН, обн., ДВ, бр. 66 от 2024 г., се създава за първи път на законово ниво към Министерския съвет специализиран постоянно действащ колективен и консултативен орган за осъществяване на държавната политика по превенция и защита от домашното насилие – Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие (Национален съвет).

Националният съвет е колективен орган, чийто състав е изрично посочен в ЗЗДН и освен представителите на изпълнителната и съдебната власт са включени и представители на юридически лица с нестопанска цел (НПО), които осъществяват дейност по превенция и защита от домашното насилие. Административно-техническото, организационното, експертното и финансово обслужване на Националния съвет се осъществява от администрацията на Министерския съвет (АМС) и в тази връзка АМС предприе действия за изготвяне и приемане от Министерския съвет на Правилник за устройството, организацията и дейността на Националния съвет (ПУОДНС). Създаде се на ново звено към главния секретар на Министерския съвет – отдел „Превенция и защита от домашно насилие, сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси и

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

взаимодействие с гражданското общество“ (ПЗДНСЕИВВГО), което да изпълнява функциите на секретариат на Националния съвет.

Към момента на изготвяне на доклада, вече е приключила процедурата за избор на неправителствените организации, чиито представители са членове на Националния съвет.

С Решение № 606 на Министерския съвет на 11.09.2023 г. е определена г-жа Мария Габриел, заместник-министър председател и министър на външните работи, за председател на Националния съвет. Първото заседание на Националния съвет се проведе на 21 февруари 2024 г.

В процес е разработването на техническа документация за изграждането и поддържането на Национална информационна система за пострадали от домашното насилие, което е от особена важност за осъществяването на взаимодействието между Националния съвет, отделните отговорни институции и неправителствени организации при провеждането на политиката за превенция и защита от домашното насилие и Координационния механизъм за помощ и подкрепа на пострадалите от домашното насилие.

За разработването на Координационния механизъм се сформира работна група със заповед на министъра на правосъдието, която завърши своята работа и представи за разглеждане и одобрение проекта на документ на Националния съвет.

Със заповед на министър-председателя е сформирана работна група, която да изготви предложения за изменения и допълнения на правилника в срок до 30.04.2024 г., така че да го приведе в съответствие с промените в ЗЗДН.

Предстои изготвянето на Националната програма за превенция и защита от домашното насилие, което е предшествано от определянето на приоритетни дейности за финансиране, съгласно чл. 6е, ал. 6 от ЗЗДН, като се очаква заинтересованите страни да представят предложения за приоритетни дейности, които ще се разгледат и одобрят на заседанието на Националния съвет. Предстои да бъде събрана информация за изготвяне на списък за специализирани услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие.

Не на последно място, омбудсманът подчертава, че важен аспект в борбата с домашното насилие е предприемането на мерки и действия за създаване на обществена среда за нетърпимост спрямо това посегателство срещу личността. За съжаление, тревожна е констатацията, която е изведена от редица експерти, работещи в сферата на защита от домашно насилие, че обществото ни е толерантно към домашното насилие.

За домашното насилие и последствията от него върху живота на хората трябва да се говори открито и експертно за да се осъзнае, че насилието в дома не е проблем само на един човек, на една двойка, на едно семейство, а е проблем на цялото общество. В борбата с домашното насилие трябва да се вложат повече ресурси и усилия в превенцията, защото дори практиката на други държави сочи, че увеличаването на размера на наказанията за извършителите не са дали положителен резултат в борбата с домашното насилие и не се е стигнало да намаляване на случаите на домашното насилие.



**ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.  
МЕЖДУНАРОДНА  
ДЕЙНОСТ**

Действия на омбудсмана за защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции

**20 февруари** – Работна среща на омбудсмана проф. д-р Диана Ковачева с Клаудия Лучани – директор „Човешко достойнство, равенство и управление“ към Съвета на Европа.



**14 март 2023 г.** – Женева, Общо събрание на Глобалната мрежа на националните правозащитни институции (GANHRI)



**21 март** – Работна среща с мисията на Комитета против изтезанията (КПИ) на Съвета на Европа относно правата на хората с психиатрични заболявания, социални услуги за дементни пациенти.



**2 май** – Омбудсманът Диана Ковачева онлайн представя пред Комитета на ООН по правата на детето проблемите на подрастващите у нас по време на предварителната сесия, на която са разгледани Шести и Седми периодичен доклад за България.



**23 май** – Среща в институцията на омбудсмана за достъпа на ромите до правосъдие с Марек Юрек – представител на Европейския център за правата на ромите.



**11 септември** – Среща по въпросите на миграцията с представители от Съвета на Европа.



**19 -21 септември** - Участие в 27-та годишна конференция на Европейската мрежа на омбудсманите за децата (ENOC) на тема "Силата на независимите институции за правата на децата: защита на правата на децата в Европа, Брюксел, Белгия.



## Многостранно сътрудничество

**27 април** – Омбудсманът Диана Ковачева е домакин на среща с посланиците и представители на дипломатическите мисии у нас на държавите – членки на Европейския съюз, САЩ, Великобритания, Норвегия и Швейцария.

Пред дипломатите проф. Ковачева представя дейността на институцията и акценти от Годишния доклад за 2022 г.



**21 март** – Онлайн участие на омбудсмана по тема „Подобряване използването на Хартата на ЕС за основните права от Националните правозащитни институции“

**22-24 март** – Участие на екип на омбудсмана в обучение на Европейската агенция по основните права във Виена.

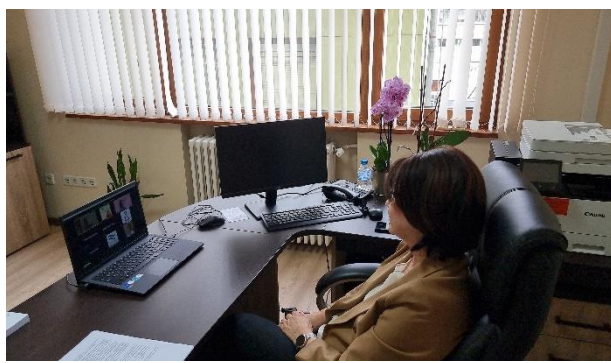
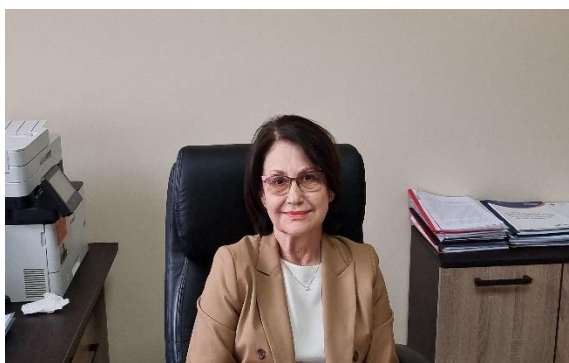


## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**10 май** – Приветствие на заместник-омбудсмана Елена Чернева-Маркова при представяне на изследването „Прочит между редовете. Опитът на гражданските организации в Черноморския регион в справянето с преплитаци се кризи“, организирано от Българския фонд за жените.

Изследването е изготвено от неправителствени организации от три държави – България, Украйна и Грузия, които на базата на интервюта от първо лице разглеждат поредицата от кризи в Черноморския регион.

Приветствието тук: <https://www.youtube.com/watch?v=r0q2kcKiWzE>



**12 май** – Среца на тема бежанци и НПМ.



**1 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева, служебният министър на правосъдието Крум Зарков, магистрати, юристи и представители на академичната общност на XXX конгрес на Международната федерация по европейско право (FIDE) в София.





ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**9 октомври** – На среща на Борда на ENNRI в Брюксел, по инициатива на българския омбудсман, е приета декларация в подкрепа на Израел, която остро осъжда атаките на палестинската паравоенна политическа групировка Хамас.



### Трансгранично сътрудничество

**1 февруари** – делегация от Република Албания по инициатива на председателя на КЗД официално посещава институцията на омбудсмана.



**27 април** – Работна среща с омбудсмана на Косово.



## Двустранно сътрудничество

**5 април** – По инициатива на УНИЦЕФ в институцията на омбудсмана гостува правителствена представителна делегация за обмен на опит от Туркменистан.



**24 юли** – Работна среща с посланика на Федерална Република Германия Н. Пр. Ирене Планк



**26 юли** – Работна среща с посланика на кралство Нидерландия Н. Пр. Симон ван ден Бург



**21 август** – Омбудсманът проф. Диана Ковачева се среща с американския посланик в България Н. Пр. Кенет Мертен. Националният обществен защитник запознава Негово Превъзходителство с дейността на институцията и най-честите проблеми, за които десетки хиляди хора търсят подкрепа от нея, свързани с нарушени човешки права. Проф. Ковачева и посланик Мертен обсъждат и тревожната тенденция за нарастване на случаи на реч на омразата, домашно насилие, нарушени права на хората с увреждания и други уязвими групи.



**24 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева представя дейността на институцията пред проф. д-р Йозеф Хьохтл, председател на Кръга Форхтенщайн на Австрийската народна партия и негови колеги. Работната среща е организирана по искане на австрийския посланик.



**7 ноември** – Среща с делегация от Украйна – Асоциация на украинските жени – адвокати, БЦДИ.



**18 декември** – Работна среща с посланика на кралство Белгия Н. Пр. Фредерик Мьорис по повод предстоящото ротационно председателство на ЕС.



### **Международна дейност и сътрудничество на омбудсмана като Национален превантивен механизъм (НПМ)**

- Участие в онлайн семинар на 18.01.2023 г. на тема: „Укрепване на правата на обвиняемите и задържаните лица с интелектуални и/или психосоциални увреждания: Трансгранични трансфери, задържане и алтернативи“ по проект “Justice for all”

- Участие в онлайн конференция на 31.01.2023 г. на тема „Универсалният периодичен преглед на ООН като инструмент за разрешаване на различията“, организирана от Постоянното представителство на Финландия към ООН и службата на Върховния комисар по правата на човека;

- Участие в онлайн обучение на тема: „Мониторинг на грижата за психичното здраве в затворите“ на 14.02 и 15.02.2023 г., организирано от Съвета на Европа.

- Участие в церемония по стартиране на Регионалния план за реагиране на бежански ситуации през 2023 г. на 16.02.2023 г., организирано от ВКБООН България;

- Онлайн среща на 21.02.2023 г. на тема „Обмен между националните институции по правата на човека в държавите, граничещи с Украйна. Насърчаване и защита на лицата, бягащи от войната в Украйна“, организирана от Европейската мрежа на националните институции по правата на човека.

- Участие по проект на тема „Подпомагане на националните институции по правата на човека при наблюдението на основните права на човека и аспектите на основните права в правовата държава“ на място във Виена на 23.03 и 24.03.2023 г. и онлайн от 27.03 до 29.03.2023 г., организирано от Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA)

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

- Участие на експерти от Дирекция „НПМОПСЧ“ в първата среща на Мрежата на НПП на Югоизточна Европа на тема „Мониторинг на психичното здраве в затворите“, която се проведе на 01.06 и 02.06.2023 г. в град Солун.

- Участие в мероприятие по проект "Подкрепа на непридружени деца, търсеци международна закрила", по покана на Международната организация по миграция - 06.10.2023 г.

- Онлайн участие в 14-та международна конференция на националните институции по правата на човека на тема "Изтезания и други форми на лошо отношение: Ролята на националните институции по правата на човека", която се проведе от 6.11. до 8.11.2023 г.

- Участие в заключителна конференция по Проект Допълнителни пътища към Югоизточна Европа - COMP4SEE, проведена на 24.11.2023 г. в град Загреб;

- Участие във втората годишна среща на НПП на Югоизточна Европа, проведена на 30.11. и 01.12.2023 г. в град Атина;

- Участие в обучение на Върховния комисариат на ООН за бежанците на тема "Достъп до процедурата за предоставяне на международна закрила" и изнасяне на презентацията относно дейността на омбудсмана в качеството му на НПП, що се отнася до бежанците в България – 4.12-6.12.2023 г.

- Участие в информационно събитие по проект „Подкрепа за непридружени деца, търсеци международна закрила“ по покана на Международната организация по миграция (МОМ), което се проведе на 05.12.2023 г.

- Онлайн участие в конференция за представяне на частичните резултати, постигнати по проект HUMSCORE и схемата „Хуманитарни коридори“ - модел на публично-частно партньорство и частно спонсорство при интеграцията на бежанци, успешно реализиран в Италия, Франция и Белгия на 14.12.2023 г.

- Участие в пресконференция на тема „Мултидисциплинарен метод за определяне на възрастта на непридружени непълнолетни и малолетни бежанци, търсеци закрила в България“ на 22.12.2023 г. по покана на Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет

- На 02.02.2023 г. в институцията на омбудсмана се проведе среща между експерти от Дирекция „НПМОПСЧ“ и представители на независимо тяло към ФРОНТЕКС. По време на срещата, бе обсъдена обстановката в страната във връзка със засиления миграционен поток, като бяха обсъдени и възможностите за бъдещо сътрудничество по темата.

На 07.03.2023 г. в институцията на омбудсмана се проведе среща с представители на европейската агенция ФРОНТЕКС с цел обмяна на опит и информация във връзка с дейността на дирекция „НПМОПСЧ“. Бяха обсъдени основните проблеми и констатациите на омбудсмана в качеството му на НПП във връзка с извършваните проверки в домовете за временно настаняване на бежанци на дирекция „Миграция“ МВР и в бежанските центрове на ДАБ при МС.

На 21.03.2023 г. в институцията на омбудсмана се проведе среща с представители на Европейския комитет против изтезанията (КПИ). Срещата бе във връзка с планирана проверка на КПИ в различни институции в България. Темата, която бе обсъдена бе състоянието на психиатричните заведения и социалните домове в страната, както и възможностите за подобряване на условията в този тип институции.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

На 12.05.2023 г. в институцията на омбудсмана бе извършено посещение от представители на Борда на бежанците в България. На срещата присъства началника на кабинета на омбудсмана и експерти от дирекция „НПМОПСЧ“. На срещата бяха обсъдени предизвикателствата и възможностите за интеграция на лицата с международна или временна закрила в страната. Бяха обсъдени възможностите за бъдещо сътрудничество по тези теми.

На 20.09.2023 г. експерти от дирекция „НПМОПСЧ“ взеха участие в Кръгла маса, организирана от Министерство на вътрешните работи за създаването и развитието на независим механизъм за наблюдение и за гарантиране на правата на човека по границите. Беше обсъден съществуващият вече независим механизъм за мониторинг за правата на човека, като бяха обсъдени възможностите за неговото усъвършенстване с оглед по-ефективно изпълнение на отправяните препоръки към националните институции.

На 07.11.2023 г. в институцията на омбудсмана се проведе среща с представители на Асоциация на украинските жени- адвокати „JurFem“ от гр. Львов, Украйна. По време на срещата бяха обсъдени добри практики в сферата на превенцията на домашното насилие с цел подобряване правата и сигурността на жените.





**ГЛАВА ПЕТА.  
РЕСУРСИ**

## **I. РАЗХОДИ ПРЕЗ 2023 г.**

Омбудсманът на Република България е първостепенен разпоредител с бюджетни средства, които управлява, като спазва и прилага нормите на Закона за публичните финанси, Закона за държавния бюджет, Закона за омбудсмана, Правилника за организацията и дейността на омбудсмана и други нормативни актове, свързани с разходването на публични средства.

В институцията на омбудсмана са разработени и действат Правила за изграждане на системите за финансово управление и контрол. Прилагат се системата на двойния подпис, правилата за достъп до активите и информацията и предварителен контрол за законосъобразност, който се осъществява от финансов контрольор. Двойният подпис се полага след проверка на документите преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход.

Счетоводната политика на институцията на омбудсмана е разработена и базирана на Закона за счетоводството, Националните счетоводни стандарти, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Индивидуалния сметкоплан на институцията и други нормативни актове. От 2017 г. на дълготрайните активи се начислява амортизация, което ще продължи и в бъдеще. Извършена е годишна инвентаризация.

Годишният отчет за касово изпълнение, годишната оборотна ведомост и съпътстващата отчетна информация за 2023 г. са изработени в съответствие с ДДС № 08 от 21.12.2023 г. на Министерството на финансите.

Със Закона за държавния бюджет на омбудсмана на Република България за 2023 г. е утвърден бюджет в размер на 4 112 000 лв. През годината са извършени корекции в посока увеличение с общ размер 487 700 лв. и уточненият план е 4 599 700 лв.

Отчетените приходи за 2023 г. по съответни параграфи са 850 лв.

Институцията на омбудсмана на Република България, в изпълнение на дейността си като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите, изразходва средства от държавния бюджет, като спазва принципите на икономичност и ефективност.

Отчетените разходи за 2023 г. по съответни параграфи са 4 044 575 лв.

Основният ресурс на омбудсмана на Република България е екипът от висококвалифицирани професионалисти. Възнагражденията и осигуровките за персонала са най-съществената част от разходната част от бюджета на институцията.

Разходите за издръжка са за осигуряване дейността на институцията с канцеларски материали, офис оборудване и консумативи, вода, горива, електро- и топлоенергия, телефонни и интернет услуги, поддръжка на хардуер и специализиран софтуер, преводаческа дейност, предпечатна и печатна обработка, текущи ремонти, охрана, командировки, застраховки, противоепидемични консумативи и материали и др. В значителна степен тези разходи са свързани с договорни ангажименти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял (41,8%) от „издръжката“ е дялът на разхода за наем на сградата (частна собственост), в която се помещава институцията.

Омбудсманът на Република България членува в различни международни организации, за което извършва и разходи за членски внос – Глобален алианс на националните институции за правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите за

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

деца, Международен институт на омбудсманите, Организация на омбудсманите и медиаторите от франкофонията, Европейска мрежа на националните институции за защита правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите за деца, Европейски институт на омбудсманите.

Платени са дължимите държавни и общински данъци и такси.

Капиталовите разходи като разход за институцията са в размер на 80 514 лв. Придобити са компютри и хардуер на стойност 69 858 лв.; придобити са нематериални дълготрайни активи на стойност 10 656 лв.

На основание Закона за обществени поръчки през периода са постъпили гаранции за изпълнение от небюджетни юридически лица в размер на 5463 лв.

Институцията на омбудсмана приключи изпълнението на проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“ по приоритетна ос № 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“ на Оперативна програма „Добро управление“, заведен под № 03-01/18.02.2019 г. съгласно Административен договор №BG05SFOP001-2.001-0011-C01 за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Изпълнението на проекта, респ. извършване на разходи, приключи до 30.09.2022 г.

През 2023 г. по проекта не са отчетени разходи. В близко бъдеще предстои окончателна верификация на разходи, извършени през август и септември 2022 г., и окончателно приключване на проекта.

Под №2018-1-1440 (6) 02-01/18.02.2019 г. омбудсманът на Република България стартира Договор по проект „Подкрепа на националните институции по правата на човека при наблюдението на основните права и аспекти на основните права на правовата държава“. Договорът е между институцията на омбудсмана и оператора на финансовия механизъм на ЕИП и норвежкия финансов механизъм чрез Фонда за регионално сътрудничество, представяван от ECORIS Polska. Договорът е за 100% безвъзмездна помощ.

Приходът от 224 456 лв. е формиран от получен аванс (на основание договора) в размер на 113 865 евро с легова равностойност 222 701 лв. и лихви 1 755 лв.

Разходите, извършени по проекта до 31.12.2023 г., са едва 3,5% от общата стойност, или 7 954 лв. – заплати, осигуровки и издръжка. Предстои приключване на проекта през 2024 г.

## II. ЕКИП

### *Структура на институцията на националния омбудсман*



### III. ПРИОРИТЕТИ ЗА 2024 г.

**Водещ приоритет** за институцията на омбудсмана през 2024 г. е **ефективната защита правата на гражданите чрез устойчиво решение на ключови проблеми с особен акцент върху:**

- ✓ Права на потребителите в отношенията им с монополи;
- ✓ Права на гражданите в отношенията им с частноправни субекти в условията на свръхзадълженост;
- ✓ Права на децата в отношенията им със съдебната система и въвеждане на съвременно детско правосъдие;
- ✓ Права на лицата с психични заболявания.

#### Специфични приоритети по категории права за 2024 г.

- Застъпничество за правата на уязвими групи за достъп до качествени социални услуги и социална подкрепа;
- Гарантиране на правата на пациентите, осигуряване на равен достъп до медицинска помощ за всички граждани при прилагане на принципите на своевременност, достатъчност и качество;
- Ефективна защита на пенсионните и осигурителни права на българските граждани;
- Осигуряване на равен достъп до образование на деца със СОП;
- Гарантиране на правото на хората с увреждания за достъп до пенсии за инвалидност, гарантиращи правото на достоен живот;
- Подкрепа на младите хора, напускащи резидентна и приемна грижа;
- Подкрепа на децата, чиито родители живеят или работят извън България и деца в риск;
- Права на жертвите на домашно насилие;
- Съдействие на работници или служители за защита на трудовите и осигурителните им права;
- Преодоляване на системни проблеми при адресната регистрация на граждани и при регистрация на адрес на управление на фирми;
- Застъпничество за прилагане на системен подход и решаване на проблеми на пътната инфраструктура;
- Достъп на гражданите до комплексното административно обслужване и електронни услуги;
- Устройствена защита на жизнената среда в населените места;
- Преодоляване на системни проблеми, свързани с устройството на територията;
- Преодоляване на статуквото в поземлените отношения за неравнопоставеност на дребните и средните собственици и земеделски стопани и завършване на реституцията.



## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

## I. СТАТИСТИКА

Таблица №9. % жалби и сигнали по области за 2023 г., 2022 г. и 2021 г.

Област	2023 г.	2022 г.	2021 г.
Благоевград	1,84	1,17	1,47
Бургас	2,81	1,62	2,16
Варна	2,98	2,94	7,36
Велико Търново	1,93	1,44	1,93
Видин	0,33	0,27	0,43
Враца	0,68	1,07	1,43
Габрово	0,60	0,46	0,99
Добрич	0,81	0,56	0,60
Кърджали	0,35	0,27	1,00
Кюстендил	1,63	0,73	1,00
Ловеч	0,84	0,68	1,02
Монтана	0,69	0,63	0,82
Пазарджик	0,93	0,98	1,10
Перник	1,46	1,09	1,64
Плевен	1,61	1,40	1,48
Пловдив	2,70	2,50	3,15
Разград	0,65	0,32	0,31
Русе	1,24	1,06	1,34
Силистра	0,64	0,26	0,34
Сливен	3,53	0,57	0,72
Смолян	0,32	0,90	0,48
София (област)	1,85	1,33	1,66
София (град)	19,39	15,43	21,99
Стара Загора	1,35	1,55	1,33
Търговище	0,38	0,47	1,60
Хасково	1,15	0,84	1,15
Шумен	0,58	0,58	0,47
Ямбол	0,55	0,45	0,45
Не е посочена	46,18	58,43	40,58
<b>Общо:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.**

**Таблица №10.** Брой жалби и сигнали, регистрирани в институцията на омбудсмана за периода 2009-2023 г.

Година	Брой
2009 г.	2 686
2010 г.	3 687
2011 г.	5 530
2012 г.	5 331
2013 г.	7 320
2014 г.	5 010
2015 г.	6 202
2016 г.	10 640
2017 г.	12 635
2018 г.	12 890
2019 г.	12 916
2020 г.	13 244
2021 г.	13 536
2022 г.	15 189
2023 г.	15 425
<b>Общо:</b>	<b>142 241</b>

**Таблица №11.** % жалби и сигнали по вид нарушени права за 2023 г.

Нарушени права	%
Права на потребителите (ПП) – електроснабдяване	11,04
ПП – ВиК	9,60
Право на собственост и икономическа свобода	9,30
Право на образование	7,01
Права на хора с увреждания	6,23
Право на добра администрация и добро управление	5,50
Право на здравеопазване	5,03
ПП – топлофикация	4,71
Национален превантивен механизъм	4,45
Права на децата	3,81
Достъп до правосъдие	3,80
Социални права – социално осигуряване и обезщетения	3,03
Право на здравословна и благоприятна околна среда	2,98
ПП – телефони	2,91
ПП – други спорове	1,91
ПП – транспорт	1,88
Социални права – трудови права и заетост	1,66
ПП – банки	1,65
Социални права – други	1,13
ПП – интернет и телевизия	1,12
Граждански и политически права	1,08
Искане за промени в нормативната уредба	0,73
Искане за сезиране на Конституционния съд	0,65
Основни права и свободи	0,58
ПП – сметосъбиране	0,53
ПП – фирми за бързи кредити	0,52
ПП – колектори	0,41
Право на защита от дискриминация и език на омразата	0,36
ПП – застрахователни дружества	0,29
Липса на засегнати права	0,26
ПП – газоснабдяване	0,23
ПП – пощенски	0,12
Искане за тълкувателно решение	0,06
Други засегнати права	5,43
<b>Общо:</b>	<b>100</b>



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**Таблица №12.** % приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител за периода 2021-2023 г.

Нарушител	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Държавни органи и техните администрации	34,93	40,77	40,72
Общински органи и техните администрации	21,80	17,78	17,79
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	33,67	33,10	32,36
Частноправни субекти	9,60	8,35	9,13
<b>Общо:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## II. СЪТРУДНИЧЕСТВО С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АКАДЕМИЧНАТА ОБЩНОСТ

Сътрудничеството с гражданското общество, с представителите на неправителствените организации и с академичната общност има ключово значение за дейността на институцията на омбудсмана на Република България, акредитирана с **най-високия Статут „А“ на ООН за работа в съответствие с Парижките принципи като национална институция за защита на правата на човека**. Това е така не само защото е същностен елемент от функциите на омбудсмана, но и заради споделените общи принципи и визия за правата на човека и защитата на фундаменталните свободи в едно плуралистично и демократично общество. Гражданските организации са се утвърдили като ключови участници от третия сектор в контекста на развитието на правата на човека, хуманитарните действия, равенството между половете, околната среда и много други области на обществения живот.

В своята работа омбудсманът поддържа постоянен контакт и е целогодишно сезиран от над 300 граждански организации, които работят в различни области за защита правата на човека. Партньорството на институцията със структурите на гражданското общество е залегнало още в чл. 11 от Договора за ЕС и в Международния пакт за граждански и политически права. В този европейски контекст омбудсманът провежда активно открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество. Към институцията редовно се обръщат неправителствените организации като медиатор или основен форум за гражданско участие по редица наболели общественозначими теми. Омбудсманът редовно участва със свои позиции, препоръки и експертни становища във форуми и инициативи на граждански организации. По въпроси, поставени от неправителствени организации, омбудсманът подготвя аргументирани искания, с които сезира Конституционния съд за обявяване на противоконституционност на законови текстове.

Важно е да се отбележи, че структурите на гражданското общество в България са генератор за социална промяна и имат важна роля за насърчаване, закрила и отстояване на основните права и свободи на човека. Със своята работа и проучвания те създават възможности за различни групи от обществото да изразяват мнението си по въпроси, които пряко ги засягат. Особено важна е тяхната роля в работата със социално изключени и уязвими групи, чиято комуникация с държавните власти е затруднена, нерядко формална и непродуктивна поради бюрократичен подход от страна на институциите. В много от случаите тези хора разчитат на граждански организации за подобряване на положението си, включително и чрез съдействие пред съответните компетентни органи. Омбудсманът наблюдава бърза и адекватна реакция на неправителствения сектор спрямо променящите се обществени реалности и реализацията на каузи за подобряване на живота на уязвимите групи. Чести са случаите, в които общественият защитник подкрепя членове на неправителствени организации, които подпомагат гражданите в различни административни и съдебни процедури с цел защитата на правата им, включително като доброволчески формирания при непредвидени ситуации в условията на кризи или бедствия.

Неправителствените организации имат важна роля и в Съвета за наблюдение по чл. 11 от Закона за хората с увреждания, който изпълнява функциите по наблюдение на прилагането на политиките за защита на правата на хората с увреждания в България съобразно изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. В състава на Съвета са включени освен представители на омбудсмана и на Комисията за

защита от дискриминация, също четирима представители на организациите на и за хората с увреждания и един представител на академичната общност. От съществено значение е установената прозрачна и публична процедура, която позволява на неправителствените организации сами да изберат своите представители в Съвета.

През октомври 2023 г. омбудсманът отново поема председателството на Съвета за наблюдение през следващите две години. Това е органът за мониторинг по изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Омбудсманът подпомага и процеса за разширяване ролята на представители на гражданския сектор за участието им при изготвяне и обсъждане на законодателството, което е съществено за качеството на законите. В контекста на това разбиране през 2023 г. омбудсманът провежда редица съвместни събития, обучения и партньорски инициативи с участието на неправителствени организации.

### **КРАТЪК ПРЕГЛЕД НА УЧАСТИЕТО НА ОМБУДСМАНА В ИНИЦИАТИВИ НА НПО**

**13 януари** – Малки сурвакарчета – ученички от I до IV клас от ОУ „Георги Стойков Раковски“ в с. Търнак (Врачанско), „полазват“ институцията на омбудсмана и наричат за здраве, успех и берекет в навечерието на Ромската Нова година 14 януари. Инициативата е на **Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“**, който по традиция организира Василица в институциите като Ден на ромската култура.



**6 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев, до вр. и.д. управител на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) д-р Йорданка Пенкова и до председателя на Българския лекарски съюз д-р Иван Маджаров, в която препоръчва в пакета от здравни дейности, покривани от бюджета на касата, да бъдат включени ежегодни изследвания за репродуктивността – при жените това е оценката на яйчниковия резерв, а при мъжете – изследването на спермограмата.

Повод за тази препоръка е **сигнал от фондация „Искам бебе“**, която алармира, че у нас все повече млади хора на възраст между 25–35 години се оказват със сериозно нарушена репродуктивна функция.

**9 март** – Среща-представяне на ръководството на Амнести интернешънъл – България.



**9 март** – Среща на заместник-омбудсмана с фондация „Екатерина Каравелова“ във връзка с публикуването на аналитичен доклад „Гласовете на жените в България“.



**5 април** – По инициатива на УНИЦЕФ в институцията на омбудсмана гостува правителствена делегация за обмен на опит от Туркменистан.



**19 април** – Среща с ръководството на **Гражданска организация за справедливи права и културно сътрудничество на Балканите** от Турция по повод връщане на имена от т.нар. възродителен процес.



**10 май** – Приветствие на заместник-омбудсмана Елена Чернева-Маркова при представяне на изследването „Прочит между редовете. Опитът на гражданските организации в Черноморския регион в справянето с преплитачи се кризи“, организирано от **Българския фонд за жените**.

Изследването е изготвено от неправителствени организации от три държави – България, Украйна и Грузия, които на базата на интервюта от първо лице разглеждат поредицата от кризи в Черноморския регион.

**11 май** – Омбудсманът Диана Ковачева подкрепя кампанията „Революция в храненето“ на **фондация „За храната“**, организирана за шести път с цел запознаване на подрастващите със здравословните предимства на правилното и балансирано хранене.

През 2023 година фокусът на инициативата е насочен към децата с хранителни алергии и непоносимости, както и към проблемите, с които всеки ден се сблъскват техните родители и учители.

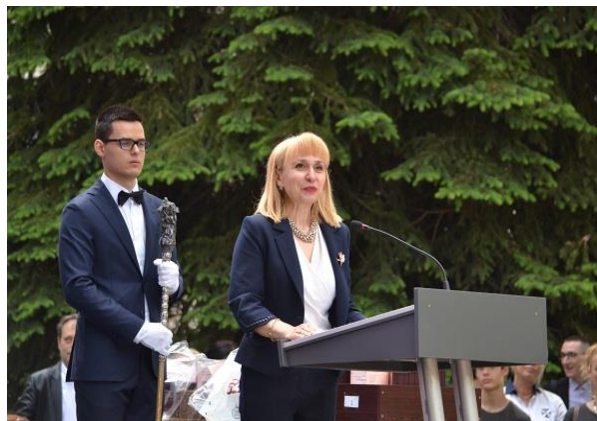
В рамките на кампанията на 12 и 13 май 2023 г. повече от 6000 деца участват в много детски кулинарни работилнички, организирани от над 1000 доброволци – родители и учители от големи и малки населени места в цяла България.

**4 юни** – Над 28 000 лева първоначална сума само за една вечер успяват да съберат дамите от **Зонга клуб – София** по време на 17-ия традиционен благотворителен „Бал на Жълтата роза“, който се състоя на 4 юни 2023 г.

През 2023 г. каузата е за подпомагане на Националното музикално училище „Любомир Пипков“. С дарената сума се осигуряват нови музикални инструменти за учениците, с част от средствата се финансира и летен уъркшоп за децата.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**10 юни** – „*Да си завършил този университет е привилегия, която задължава. Очакванията към вас винаги ще бъдат високи. А вие ще трябва да пазите не само собствената си репутация, но и репутацията на Софийския университет и на Юридическия факултет*“, казва омбудсманът проф. д-р Диана Ковачева на тържествената церемония при връчването на дипломите на абсолвентите от випуск 2022 г. от специалност „Право“ на Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“.



**10 юни** – Заместник-омбудсманът Елена Чернева-Маркова приветства участничките в национална среща на ромските жени – образователни медиатори и лидери в своята общност, проведена в Гербовата зала на Областна администрация – Велико Търново, в рамките на 18-ото издание на Детския ромски фестивал „Отворено сърце“, организиран от **Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“**.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**15 юни** – „Всеки път, когато една жена се изправи със своята история за домашно насилие, тя се изправя от името на всички жертви. За това се изисква не само кураж, но означава, че жената е изправена до стената“. Това заявява омбудсманът Диана Ковачева на кръгла маса „Мерки за борба с домашното насилие в България – заедно срещу насилието“, организирана от **фондация „Асоциация Анимус“**. Повод за изказването ѝ е покъртителната история на Таня, жертва на домашно насилие, осмелила се да говори пред присъстващите на събитието.



**25 октомври** – Омбудсманът приветства акад. Христо Григоров по повод честването на 145-годишнината на **Българския Червен кръст**.



**7 ноември** – Среща с делегация от Украйна – **Асоциация на украинските жени – адвокати JurFem** от гр. Львов, БЦДИ, на която са обсъдени добри практики в сферата на превенцията на домашното насилие с цел подобряване правата и сигурността на жените.



**24 ноември** – Приветствие на зам.-омбудсмана Елена Чернева- Маркова на откриването на **V международна конференция „Допълваща алтернатива и комуникация“**.



**1 декември** – *„За мен е огромно удоволствие, радост и удовлетворение, заедно с двама усмихнати и хубави хора – Ваня и Светльо, да Ви кажа добре дошли на територията на институцията на омбудсмана. Скъпи приятели, нямам колебание как трябва да отбележим 3 декември, Международния ден на хората с увреждания, това е начинът – красиво и с любов да се обърнем към всички, които ние трябва да подкрепяме. Тази фотоизложба е много хубава, много истинска – за любовта, за огледалата, в които се оглеждаме, където се отразява истинското Аз. Мисля, че това е начинът, по който красиво и с любов да се обърнем към всички хора с увреждания, които ние трябва да подкрепяме, защото те ни подкрепят с усмивката си и обичта си. Радвам се, когато успяваме да помогнем на хора с увреждания, защото смисълът на институцията на омбудсмана е да дава подкрепа“* – с тези думи проф. Диана Ковачева открива фотоизложбата **Огледала на любовта**. За любовта от първо лице, организирана съвместно с **фондация „Движение на българските майки“** и сдружение **„Синдром на Даун – България“**.



**18 декември** – Малки възпитаници от I и II клас на 76 ОУ „Уилям Сароян“ гостуват в институцията на омбудсмана. Заедно с г-жа Мария Манолова те поздравяват



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

проф. Ковачева в навечерието на предстоящите светли празници и благодарят за помощта да запазят своето обичано училище, познато още като Арменското.

През май 2022 г. ръководство, родители, деца и учители се обръщат към омбудсмана за съдействие, защото бившата кметица на столичния район „Възраждане“ Савина Савова е взела решение да закрие училището, а близо стоте деца да премести в съседното 32 СУИЧЕ „Св. Климент Охридски“.

След намесата на омбудсмана казусът приключва благополучно и децата остават да се обучават в любимото си училище с традиции и 65-годишна история.



### III. СЛУЧАИ ОТ ПРАКТИКАТА НА ОМБУДСМАНА

#### 1. ПРАВА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ

9669/2023 г.

Жители на кв. Кало, с. Рударци, се обръщат за съдействие към омбудсмана поради неправомерни действия на ВиК-Перник – задължително условие за откриване на партида е подписване на декларация, с която се отказват от претенции към ВиК оператора относно качеството на предоставената услуга (непрекъснатост на водоподаването и задължителен напор за съответния адрес). Омбудсманът отправя препоръка до управителя на ВиК-Перник да преустанови тази порочна практика, като напомня, че непрекъснатостта на водоснабдяването е един от основните показатели за качество на ВиК услугите, които се оценяват от КЕВР.

В резултат управителят на ВиК оператора уведомява омбудсмана, че декларацията няма да бъде изисквана като основание за сключване на договор за откриване на партида.

\*\*\*

Председателят на КЕВР се обръща към омбудсмана за становище (септември 2023 г.) във връзка с получено от „Топлофикация-Габрово“ ЕАД заявление за прекратяване на лицензия за дейността „производство на електрическа и топлинна енергия“ и лицензия за дейността „пренос на топлинна енергия“, издадени на дружеството. Лицензиантът планира да преустанови топлоснабдяването на всички клиенти в гр. Габрово, сред които са и около 4100 домакинства.

Във връзка с това омбудсманът обръща внимание, че през последните няколко отоплителни сезона граждани постоянно търсят съдействие по повод чести непланови спирания на топлоснабдяването в гр. Габрово и влошено качество на услугата. Този проблем е поставян на вниманието на регулатора в началото и на 2023 г. През април е извършена извънредна проверка на дружеството относно изпълнението на неговите лицензионни задължения и конкретно за спазването на показателите за качество на топлоснабдяването, но КЕВР не установява съществени нарушения.

От своя страна „Топлофикация-Габрово“ ЕАД взема решение за отпускане на финансови компенсации на засегнатите битови клиенти.

Извънредна проверка на КЕВР само няколко месеца по-късно (през септември 2023 г.) установява, че дружеството е в техническа невъзможност да работи през отоплителен сезон 2023-2024 г. По време на закрито заседание на регулатора на 28.09.2023 г. председателят на КЕВР изтъква коренно противоположните резултати от двете проверки в „Топлофикация-Габрово“ ЕАД, като не е ясно защо проверяващият екип от КЕВР не е установил проблемите в дружеството още при първата проверка.

По този повод омбудсманът поставя въпроса доколко прилагането на тези показатели е ефективно и до каква степен те изпълняват своето предназначение в защита на интересите на крайните потребители.

Общественият защитник обръща внимание на законовите разпоредби, съгласно които „Топлофикация-Габрово“ ЕАД в качеството на лицензиант е длъжно да продължи да осъществява лицензионната дейност до издаването на нова лицензия на друго лице по реда на чл. 56, ал. 3 от Закона за енергетиката (ЗЕ) или до назначаването от КЕВР на особен търговски управител (съгласно чл. 56, ал. 4 от ЗЕ).

Омбудсманът заявява становище, че евентуалното прекратяване на лицензията на „Топлофикация-Габрово“ ЕАД за дейността „пренос на топлинна енергия“ не следва да води до прекратяване на топлоснабдяването на клиентите.

С решение КЕВР прекратява централното топлоснабдяване в гр. Габрово.

## **2. ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ**

*209/2023 г.*

Жалбата е от гражданин във връзка с медицинската му експертиза и правото му на пенсия. Посочва, че е придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, като същевременно е имал дата за освидетелстване от ТЕЛК. Допълва, че председателят на МК към ТП на НОИ е обжалвал решението на ТЕЛК, както и че поради забавяне на експертизата от ТЕЛК вече 15 месеца не получава пенсия.

След отправена от омбудсмана препоръка към РЗИ и ТП на НОИ е получена информация, че освидетелстването от ТЕЛК е проведено, експертното решение е влязло в сила и спряната му пенсия за инвалидност е възобновена, а дължимата сума за минал период – преведена по банковата сметка на гражданина.

Гражданинът изразява благодарност, като потвърждава, че си е получил парите и решението.

*2630/2023 г.*

Гражданка търси съдействие, като съобщава, че на дъщеря ѝ преди четири години е поставена диагноза тумор на слюнчестата жлеза, във връзка с което са проведени две операции в български болници. Допълва, че при контролен преглед е установен втори рецидив. Сочи подадени документи в НЗОК за лечение в чужбина, „а от там ми отговарят, че ще се допитват до български специалисти – та нали точно те са я правили вече два пъти и неформално ми заявяват, че не могат да направят нищо повече“.

НЗОК информира, че е изисквала становища от външни експерти, като получените доклади са със становища за лечение в чужбина, за което е препоръчана болница в Швейцария. НЗОК е изисквала оферта, но майката е отказала тази болница. Информирани са отново външните експерти и е препоръчана друга болница във Франция. От НЗОК веднага са изпратили писмо с искане за оферта и план за лечение на детето.

Майката благодари на омбудсмана, като отбелязва, че единствено омбудсманът като институция и личност се е ангажирал със случая и е оказал съдействие.

*7955/2023 г.*

Гражданка с онкологично заболяване се обръща към омбудсмана за съдействие, като отбелязва, че има забавяне на провеждането на образно изследване – ПЕТ скенер.

По повод жалбата омбудсманът се обръща към директора на РЗИ с препоръка за извършване в кратък срок на проверка по случая, а при констатиране на пропуски – за предприемане на съответни мерки, като бъдат обсъдени възможностите и оказано съдействие на гражданката.

В отговор не се сочат констатирани нарушения, но подробно са изложени причините за забавянето и се посочва определена дата за провеждане на изследването.

## **3. ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ**

*2758/2022 г.*

Във връзка с проблеми, за които граждани сезират омбудсмана, с които се сблъскват учениците от първия випуск, завършващ средното си образование по новия Закон за предучилищно и училищно образование (ЗПУО) през 2022 г., омбудсманът запознава народните представители с недоволството на гражданите.

Гражданите намират за несправедливо да се ограничават зрелостниците при избор на професия и специалност във висши училища за продължаване на обучението им след завършване на средно образование, тъй като не са равнопоставени оценките от държавните зрелостни изпити (ДЗИ) по даден предмет, изучаван като профилиран и като общообразователен. Отбелязват, че има университети, които изискват за определени специалности оценка от матура върху учебното

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

съдържание на профилиращите предмети, а невинаги учениците имат възможност да учат желан от тях предмет като профилиращ поради независещи от тях причини. Например, когато съответното училище не дава избор за такъв предмет, тъй като не е определен за профилиращ.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка към народните представители да се регламентира възможността за въвеждане на ДЗИ по избор на зрелостника по профилирана подготовка или по общообразователна подготовка. Омбудсманът намира, че предлаганата възможност учениците от профилираните училища да се явят по желание на допълнителна матура, като избират вида на подготовката – профилираща или общообразователна, ще доведе до равнопоставеност при кандидатстването им във висше училище, а и ще предотврати евентуален отлив на желаещи да се обучават в една от най-актуалните към момента области – тази на STEM науките. Още повече че тази промяна не води до увеличаване на изпитните теми.

През 2023 г. Народното събрание прие предложените промени в Закона за изменение и допълнение на ЗПУО, отнасящи се до ДЗИ по профилиращ предмет при завършване на XII клас, с което исканата от родители и ученици промяна е факт.

Приетите промени в Закона за предучилищно и училищно образование означават, че учениците, които искат да положат матура по даден предмет върху учебното съдържание от втори гимназиален етап, без да са учили предмета като профилиращ, ще имат тази възможност. Те ще могат да изберат дали да положат изпит върху учебното съдържание от общообразователната си подготовка до X клас, или върху учебното съдържание от задължителните модули на профилиращия предмет от втори гимназиален етап (XI и XII клас).

### **8696/2023 г.**

Към омбудсмана за съдействие се обърна гражданин, изразявайки притеснението си във връзка с липсата на места в детските градина в район „Овча купел-1“. Посочва, че детето му, което е родено през 2019 г. и през 2023 г. навършва 4 години, не е прието в детска градина, а семейството няма финансова възможност да го запише в частна детска градина. В същото време детето подлежи на задължителното предучилищно образование, а семейството – на глоба, в случай че не запише детето си на детска градина.

Гражданинът е информиран за необходимите действия, които да предприеме, за да постъпи детето му в детска градина.

С благодарствено писмо до националния омбудсман гражданинът посочва, че „благодарение на оказаното внимание от омбудсмана и дадените съвети за действие приемът в детска градина е реалност“.

## **4. СОЦИАЛНИ И ТРУДОВИ ПРАВА**

### **494/2023 г.**

Молба за съдействие за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст на основание чл. 68, ал. 3 от Кодекса за социално осигуряване (КСО). Проблемът възниква след отказ на длъжностно лице в Териториално поделение на Националния осигурителен институт да признае периода на наборна военна служба за действителен стаж.

След намеса на омбудсмана и с активното участие на гражданите е прието изменение на Кодекса за социално осигуряване, съгласно което понятието „действителен стаж“ е разширено. Съгласно изменението за действителен стаж вече се признава действително изслуженото календарно време по трудово или служебно правоотношение, времето, през което лицето е работило по друго правоотношение и е било задължително осигурено за инвалидност, старост и смърт, периодът на наборна или мирновременна алтернативна служба, периодите по чл. 7 от Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица, както и времето, през което лицето е подлежало на задължително осигуряване за своя сметка и е внесло дължимите осигурителни вноски.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Гражданинът е запознат с изменението на КСО и му е даден съвет за реда и начина, по които може да се възползва от направената промяна.

**9106/2023 г.**

Молба за съдействие за ускоряване на процедурата за отпускане на пенсия за осигурителен стаж и възраст на правоимащо лице при стаж от Република България и Република Франция.

За извършване на задълбочена проверка и решаване на проблема във възможно кратък срок омбудсманът се обърна към директора на компетентното териториално поделение по местоживеене. За съжаление, както почти във всички случаи като този, се оказа, че към момента на проверката, въпреки изминалия период от запитването за потвърждаване на осигурителните периоди, все още няма постъпил конкретен отговор от компетентната институция на другата държава.

Независимо от това длъжностното лице от териториалното поделение на Националния осигурителен институт, в унисон с разпоредбите на българското законодателство, пое ангажимент след пристигане на формуляр P5000 от компетентната институция на другата държава от Европейския съюз да се произнесе при спазване на законовите разпоредби.

### **5. ПРАВА НА ДЕЦАТА**

**4455/2023 г.**

Към омбудсмана се обърна баща, чиито деца живеят заедно със своята майка в Полша. Родителите са се разделили, като местожителството на децата е определено на майката. На бащата е определен режим на лични контакти и изплащане на издръжка. Бащата търси подкрепата на омбудсмана за осъществяване на срещите с децата, като посочва, че те живеят с родителите на майката, която е заминала за САЩ и живее дългосрочно там. Той се е опитал многократно да намери правна помощ в Полша, за да може да бъде изпълнено съдебното решение, но не е получил необходимото разбиране.

С оглед на това, че децата се намират на територията на друга държава, омбудсманът се обърна към полския омбудсман за деца, като изложи случая и помоли за подкрепа, в рамките на неговите правомощия за защита на правата на децата, за контакт с двамата родители.

Полският омбудсман пое случая, като организира специална среща с бащата и се осигури правна помощ поради това, че в Полша няма изпълнително производство за предаване на децата. Вследствие на тези интервенции на бащата е осигурен контакт с двете деца и редовни контакти.

**12653/2023 г.**

Майка на ученичка с детска церебрална парализа се обръща към омбудсмана с молба за съдействие относно осигуряването на достъпна среда в училището, в което учи детето. Тя пише, че ученичката не може да се придвижва сама и до четвърти клас е било по-лесно пренасянето ѝ от входа до класната стая, но след пети клас е срещнала трудности поради смяната на учебните стаи. Многократно се е обръщала към община Сливен и към Министерството на образованието и науката, но не е срещнала разбиране поради това, че училището е малко. Била е посъветвана да премести дъщеря си в друго училище.

След препоръките на омбудсмана се установи, че община Сливен е направила поименно разпределение на капиталовите разходи за 2024 г., като е включено финансирането на изпълнението на обект „изграждане на достъпна архитектурна среда в Средно училище „Йордан Йовков“. Направено е проучване за технически параметри и стойността на производството на електрически подеменник за 5 спирки в училището.

**13940/2023 г.**

В институцията на омбудсмана постъпи жалба, подадена от майка на дете с увреждане, което учи в първи клас в Център за специална образователна подкрепа (ЦСОП) „Проф. Димитър

Кацаров“. От данните в жалбата се установява, че детето е със синдром на Даун, като майката казва, че е тиха и кротка, но според ръководството и учителите в центъра тя е хиперактивна. Според тях детето е трябвало да бъде прегледано от психиатър, за да се изпишат лекарства за успокоение. Още в началото на септември майката е завела детето на преглед, но е било отказано изписване на подобни лекарства поради това, че детето не е с психично заболяване. Все пак е било изписано лекарство, което е било хлофазолин, от което детето е станало апатично, отпуснато, но все пак майката го давала, защото се страхувала то да не отпадне от образователната система. След като отново е било спряно лекарството поради риск за детето, на майката е връчено заявление за преминаване на детето в онлайн форма на обучение.

През ноември майката разбира, че е била спряна и помощта от 150 лв., поради това, че детето има неизвинени отсъствия в електронния дневник. С огромна тревога майката отбелязва, че детето няма шанс да се интегрира, минава в графа „не ходи на училище, асоциално, невидимо за обществото и за системата“. Поради тези причини настоява да бъде извършена проверка в ЦСОП, училище, в което са създадени добри условия за децата с увреждания, чудесна материална база, но според нея това е само на хартия.

След извършената проверка от омбудсмана и отправените препоръки са взети необходимите мерки за подкрепа.

## **6. ПРАВА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ**

### **8793/2023 г.**

Към омбудсмана на Република България се обърна гражданка в напреднала възраст, с тежко увреждане на здравето, в резултат на което е освидетелствана от ТЕЛК и ѝ е определена 100% трайно намалена работоспособност с право на чужда помощ. Живее сама, с ниски доходи е, като от почти 30 години няма данни за съпруга си, който е в неизвестност. С оглед тежкото социално положение през 2022 г. е кандидатствала в компетентната дирекция „Социално подпомагане“ и е била одобрена за отпускане на целева помощ за отопление. Гражданката споделя безпокойството си, че без да е налице каквато и да е промяна в социалното ѝ положение, е получила отказ за отпускане на помощта за последния отоплителен сезон с аргумента, че не е предоставила данни за съпруга си.

С цел гарантиране на правата на гражданката е изпратено становище до директора на дирекцията „Социално подпомагане“, в което е акцентирано, че през предходната година на гражданката е отпусната необходимата ѝ подкрепа. Препоръчано е да бъдат предприети допустимите действия за подходящо разрешаване на случая.

Препоръката е изпълнена и на гражданката е отпусната целева помощ за отопление.

### **7944/2023 г.**

В институцията на омбудсмана на Република България постъпват оплаквания от граждани с увреждания във връзка с достъпността на сградата на „Дворец на култура и спорта“ ЕАД – Варна. В жалбите се отбелязва, че за хората с намалена подвижност не са изградени подходящи условия за достигане до залите и до провежданите събития, както и до отговарящи на изискванията за достъпност тоалетни. Гражданите посочват, че поради липсата на достъпна среда са дискриминирани, тъй като са лишени от възможност да посещават организирани събития и да участват равнопоставено в културния, спортния и социалния живот на община Варна. Сериозен проблем се оказва и липсата на подходяща информация на сайта на Двореца относно изградени разумни улеснения за хората с увреждания за достигане до касите и залите, както и за възможностите за получаване на съдействие от служителите на комплекса при посещение от хора с намалена подвижност.

С оглед осигуряване на необходимата достъпност е отправена препоръка до изпълнителния директор на „Дворец на култура и спорта“ ЕАД.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Препоръката е изпълнена, като на сайта на „Дворец на култура и спорта“ ЕАД – Варна, е публикувана информацията относно възможностите за достъп на хората с намалена подвижност и е предвидено изграждането на тоалетна за хора с увреждания.

**9917/2023 г.**

В жалба до омбудсмана гражданин с увреждания отбелязва, че експертното му решение от ТЕЛК е изтекло на 1.10.2023 г., като той е подал заявление за преосвидетелстване на 4.09.2023 г. Твърди, че не е спазил изискването на чл. 101б, ал. 2 от Закона за здравето за подаване на документите не по-късно от 3 месеца преди изтичане на срока на експертното му решение, тъй като не е получил уведомление от Регионалната здравна инспекция – Стара Загора, за необходимостта от редовно преосвидетелстване, с оглед разпоредбата на чл. 101б, ал. 1 от Закона за здравето (обн., ДВ, бр. 8 от 2023 г.). Посочва, че от ТЕЛК – Стара Загора, не са се съобразили с разпоредбата на чл. 103, ал. 6 от Закона за здравето (обн., ДВ, бр. 8 от 2023 г.) за извършване на експертната в тримесечен срок от подаване на заявлението декларация в Регионалната картотека на медицинската експертиза, като му е насрочена дата за преосвидетелстване на 19.03.2024 г., или повече от 6 месеца от подаване на заявлението и необходимите документи. Гражданинът споделя безпокойството си, че в резултат на изложеното е без пенсия за инвалидност и без средства за покриване на възникващите разходи за лечение.

Отправена е препоръка до директора на Регионалната здравна инспекция в Стара Загора за гарантиране на правата на гражданина. В отговора са описани кадровите проблеми в ТЕЛК – Стара Загора, които са причина за забавянията в областта. Поет е ангажимент за преосвидетелстването на гражданина до средата на ноември 2023 г., който е изпълнен.

### **7. ПРАВО НА ЗДРАВΟΣЛОВНА И БЛАГОПРИЯТНА ОКОЛНА СРЕДА**

**5657/2023 г.**

Във връзка с последиците от наводненията през юни 2023 г. омбудсманът се самосезира и на 21.06.2023 г. представители на институцията посетиха гр. Берковица. На територията на общината със заповед от 1.06.2023 г. на кмета на община Берковица е обявено частично бедствено положение, удължено с последващи заповеди до 7.07.2023 г. При проведената при посещението среща с кмета на с. Боровци, община Берковица, е потърсено съдействие относно тежкото състояние на моста, свързващ селото с републиканския път за Монтана и София. Състоянието на моста е било влошено, но след пороите той е увреден до степен на неизползваемост. Утежняващо обстоятелство е, че под моста преминава хранящ водопровод на селото, който също е в риск от разрушаване, като временно е закрепен с подръчни средства. Създава се сериозна опасност хората да останат без вода. Жителите на селото са над 600 души.

От проучването се установява, че през януари 2023 г. община Берковица е депозирала заявление в Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет (МКВП) за отпускане на средства за извършване на ремонтни и възстановителни дейности на моста, през март е актуализирана количествено-стойностната сметка, но решение от комисията не е прието.

Омбудсманът сезира по случая председателя на МКВП. С Постановление №222 на Министерския съвет от 19.11.2023 г. са одобрени средствата за ремонта на пътното съоръжение.

### **8. ПРАВО НА СОБСТВЕНОСТ И ИКОНОМИЧЕСКА СВОБОДА**

**12923/2022 г.**

С подписка 195 жители на с. Чарган, община „Тунджа“, област Ямбол, възразяват срещу продажбата на търг, насрочен за 8 декември 2022 г., на над 522 декара общински земи в землището на селото, в близост до лесопарк „Бакаджик“. Имотите се ползват общо от населението за събиране на билки и гъби, отглеждане на животни и други общи дейности.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Омбудсманът констатира несъответствие относно статута на собствеността – публична общинска собственост (според кадастралния регистър) и частна общинска (според регистъра за общинската собственост).

Омбудсманът отправи двукратно препоръки за проверка в спешен порядък и за упражняване на контролните правомощия на областния управител по чл. 31, ал. 1, т. 5 от Закона за администрацията, чл. 8, ал. 11 от Закона за общинската собственост и чл. 45, ал. 4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация с оглед прогласяване нищожността на актовете на Общинския съвет и на кмета на община „Тунджа“ за разпореждане с имотите, при наличие на законоустановените предпоставки. Предложи спиране на търга до изясняване на правния статут на земите.

Кметът на общината уведоми омбудсмана, че търгът е прекратен със Заповед №РД-07-1817 от 5.12.2022 г. Председателят на общинския съвет (писмо изх. №155 от 19.12.2022 г.) потвърди прекратяването на търга.

Областният управител изрази становище за законосъобразност на решенията на Общинския съвет за разпореждане с имотите и за липса на основания за оспорване като нищожни.

Същевременно в кадастралния регистър собствеността на имотите от „публична общинска“ е променена в „частна общинска“.

С подробно мотивирано становище омбудсманът отправи предложение органите на прокуратурата да упражнят правомощията си по чл. 145, ал. 6 от Закона за съдебната власт във връзка с чл. 16, ал. 1, т. 3 от Административнопроцесуалния кодекс за обявяване нищожността на посочените решения на общинския съвет в „Тунджа“ – Ямбол, поради противоречие със забраната за разпореждане с публична общинска собственост съгласно чл. 7, ал. 2 от ЗОС.

По протест на прокурор от Районна прокуратура – Ямбол, пред Административен съд – Ямбол, е образувано адм. д. №296 от 2023 г. против Решение №903 по т. 15 от дневния ред по Протокол №46/28.10.2022 г. на заседанието на общинския съвет в „Тунджа“ – Ямбол, Решение №906 по т. 18 от дневния ред по Протокол №46/28.10.2022 г. на заседанието на общински съвет в „Тунджа“, Ямбол, Решение №907 по т. 19 от дневния ред по Протокол №46/28.10.2022 г. на заседанието на общинския съвет в „Тунджа“, Ямбол, и Решение №908 по т. 20 от дневния ред по Протокол №46/28.10.2022 г. на заседанието на общинския съвет в „Тунджа“, Ямбол (всички решения на ОС, предмет на препоръката на омбудсмана). Искането на районния прокурор е за обявяване на нищожност на взетите решения с мотив, че по същество е извършено разпореждане с публична общинска собственост – взети са решения за продажба на четири общински имота в с. Чарган, община „Тунджа“, обл. Ямбол, при наличието на императивна забрана по чл. 7, ал. 2 от Закона за общинската собственост за отчуждаване на имоти – публична собственост.

В хода на съдебното производство с молба вх. №53/08.01.2024 г. председателят на общинския съвет в „Тунджа“, Ямбол, е представил заверен препис на взето ново Решение №33 от 28.12.2023 г. от общинския съвет в „Тунджа“, Ямбол, с което са отменени решенията – предмет на делото. На това основание с Определение №67 от 15.01.2024 г. Административен съд – Ямбол, е прекратил делото.

### **7335/2023 г.**

По сигнал за неправилно начислени местен данък за съсобствени недвижими имоти и такса за битови отпадъци за имот в гр. Хасково омбудсманът констатира, че в чл. 17, ал. 5 от Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Хасково се предвижда в случаите, когато собствениците или ползвателите на имота са повече от едно лице, декларацията да бъде подписана от всяко едно от тях или упълномощен представител.

Омбудсманът препоръча на общинския съвет в Хасково да отмени разпоредбата като противоречаща на чл. 71, т. 2 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ) с аргумента, че



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

подобно условие не се съдържа в закона и наредбата незаконосъобразно ограничава правата за данъчно облекчение на собствениците, позовавайки се и на съдебна практика – Решение №12431 от 8.10.2020 г. по адм. д. №2808/2020 г., VIII отд. на ВАС.

Председателят на общинския съвет в Хасково увери омбудсмана, че във връзка с направеното предложение разпоредбата на чл. 17, ал. 5 от Наредбата да се приведе в съответствие със закона и практиката на ВАС вече са предприети необходимите действия.

### *15457/2023 г.*

По сигнал на собственик на жилищен имот от гр. Пловдив за необосновано изискване в образеца на декларация по чл. 71, т. 1 от Закона за местните данъци и такси на община Пловдив да се посочват номерата на електромерите и на водомерите администрацията на омбудсмана осъществи контакт с началника на отдел „Събиране и контрол“, дирекция „Местни данъци и такси“, към община Пловдив. Предложено е опростяване на съдържанието на образеца на декларацията, включително с отпадане на изискването за посочване на номерата на водомерите и на електромерите с цел намаляване на административната тежест за гражданите.

В резултат на доброто сътрудничество с общинските служители на 25.04.2023 г. администрацията на омбудсмана е информирана, че е била сформирана работна група от експерти на дирекция „Местни данъци и такси“ при община Пловдив. След обсъждане на варианти и съпоставяне с образците на декларациите, използвани от някои от по-големите общини, е одобрен нов образец на декларацията по чл. 71, т. 1 ЗМДТ със Заповед на кмета на общината №230А-735 от 29.03.2023 г. В новия образец отпада изискването за посочване на номера на водомери и електромери. По сведения от общинската администрация новият образец е сведен до знанието на служителите на дирекцията и е публикуван на сайта на община Пловдив. Изказана е благодарност за предложението от страна на омбудсмана, което ще доведе до намаляване на административната тежест за гражданите и ще облекчи работата на общинската данъчна администрация.

### *4255/2023 г.*

Предявено е повторно оплакване за неизпълнена процедура за обезщетяване с гора вследствие преработка на картата на възстановената собственост за отстраняване на явна фактическа грешка – нанасяне на действителните координати на съществуващо трасе на път III – 534 „Елена–Твърдица“ за землището на с. Буйновци, община Елена, област Велико Търново. Засегнати са част от нива с площ от 1,884 дка и гора в размер на 8,356 дка. Установява се, че повече от 10 години процедурата за обезщетяването с гора все още не е започнала.

Омбудсманът оценява оплакванията като основателни и констатира, че компетентните административни органи с бездействието си са допуснали нарушение на конституционния принцип за неприкосновеност на частната собственост и на чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

След препоръката за ускорено приключване на процедурите за имотно обезщетяване Министерството на земеделието и храните разяснява, че е налице забавяне от страна на държавното лесничество да определи териториите, в които засегнатите собственици ще се обезщетяват с гори и земи от горския фонд. Горската площ, която следва да се предостави за обезщетение на всички засегнати собственици от явната фактическа грешка, е 36,233 дка. Органите по поземлената собственост са предприели действия Държавното горско стопанство да определи масиви от Държавния горски фонд за възстановяване на собствеността чрез обезщетяване на засегнатите собственици, като за иницирираното производство е уведомено Северноцентрално държавно предприятие – Габрово. Дадени са и указания на органите по поземлената собственост за приключване на процедурите в най-кратък срок.

### *14640/2022 – развитие през 2023 г.*

Сигналът е за нормативно несъответствие, причинено от измененията и допълненията на Наредба №4 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 11 „Биологично земеделие“ от Програмата за

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

развитие на селските райони за периода 2014-2020 г. (Наредба №4), обнародвани в ДВ, бр. 21 от 12 март 2021 г. Наредбата разрешава без ограничение добавянето на площи, за които преходът към биологично производство е започнал преди 1.01.2021 г. Но същевременно от земеделските стопани се изисква „до края на поетия ангажимент“, който ще настъпи в края на 2022 г., да представят документи, удостоверяващи произведена биологична продукция от тези площи. Условието се преценява като обективно неизпълнимо предвид изисквания се 3- годишен срок за преход. Несъответствието ще остави без покритие разходите в изпълнение на изискванията към кандидатите за подпомагане и ще лиши земеделските производители от компенсаторните плащания.

Омбудсманът констатира нарушение на чл. 9, ал. 1 от Закона за нормативните актове: 1) в Наредбата не е възпроизведено ограничението в Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) срокът на прехода към биологично производство да не е по-дълъг от срока на ангажимента; когато периодът на преход надхвърля продължителността на ангажимента, въпреки че отговарят на условието да са в преход преди 1.01.2021 г., земеделските стопани се оказват в обективна невъзможност да представят сертификат или писмено доказателство за произведена биологична продукция; 2) допуснатата непълнота в текста на чл. 6, ал. 5 от Наредба 4 прави неясна разпоредбата. Препоръча на министъра на земеделието да извърши съответни изменения в Наредба №4.

Министърът на земеделието и храните предприе действия за промяна на текстовете в Наредба №4 от 24.02.2015 г. за прилагане на мярка 11 „Биологично земеделие“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г., с което несъответствието е отстранено. Изменението е обнародвано в „Държавен вестник“, бр. 63 от 25.07.2023 г.

Омбудсманът е сезиран от множество граждани и техни сдружения във връзка с неизпълнени дейности по договори, сключени в рамките на Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради (НПЕЕМЖС), приета с Постановление №18 на Министерския съвет от 2 февруари 2015 г. (ПМС №18/2.02.2015 г.). Поради непотвърден финансов ресурс 52 сгради не могат да бъдат обновени с финансиране по програмата. Процедурите са в различни фази, като за 13 от общия брой многофамилни жилищни сгради има проведена обществена поръчка за избор на външен изпълнител за дейността „инженеринг“, но впоследствие договорът за обществена поръчка с избрания изпълнител не е сключен.

Омбудсманът сезира министър-председателя, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на финансите в спешен порядък по нормативен път да се уредят възникналите спорни отношения.

Омбудсманът изрази становище по предложения за обществено обсъждане проект на ПМС за изменение и допълнение на Постановление №18 на Министерския съвет от 2015 г. Констатира, че единствената цел на проекта е да не се допусне надвишаване на финансовия ресурс на Програмата и нейното реализиране в рамките на одобрения бюджет. Според омбудсмана с проекта необосновано се засягат легитимните очаквания на гражданите за приключване на процедурата по обновяване с въвеждане в експлоатация на съответните сгради, след като собствениците са положили значителни усилия за изпълнение на необходимите изисквания. В нарушение на принципа за равнопоставеност сдруженията на собствениците са лишени и от възможността да кандидатстват в предвидения срок до 31.05.2023 г. в процедурата „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“ от Националния план за възстановяване и устойчивост чрез подбор на предложения за изпълнение на инвестиции от крайни получатели на подмярка „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд“, чийто първи етап предвижда 100% безвъзмездна финансова помощ от допустимите разходи.

Препоръката на омбудсмана е да се предвиди подходящ финансов механизъм за законосъобразно и справедливо уреждане на правата на собствениците на засегнатите сгради, като се удовлетворят не само техните легитимни очаквания, но и общественият интерес от

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

осъществяване в пълнота на положителните икономически, социални и екологични въздействия от провеждането на програмата.

С постановление на Министерския съвет са одобрени вътрешноведомствени промени на утвърдените разходи на МРРБ за 2023 г. в размер на 29 241 900 лева. Допълнително в проектобюджета на министерството за 2024 г. са предвидени други 28 876 000 лева за енергийно обновяване на 48 от тези сгради. Общата прогнозна стойност за обновяване на жилищните сгради в рамките на крайния срок се предвижда да достигне 95 989 490 лева. До края на 2025 г. споразуменията за подобряване на енергийната им ефективност трябва да бъдат изпълнени и тези сгради следва да бъдат въведени в експлоатация.

### **9. ПРАВО НА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ И ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ**

#### *5329/2023 г. и № 5659/2023 г.*

Гражданка посочва, че от 2021 г. сигнализира кмета на община Благоевград и областния управител на Благоевград, че съществува опасност от разрушаване на моста на река Хърсовска. След интензивните валежи на 14.06.2023 г. мостът е разрушен, което прави невъзможен достъпът до имотите в махала Акациите на с. Горно Хърсово, община Благоевград.

В хода на кореспонденцията на омбудсмана с посочените институции се очерта следната фактическа ситуация:

През 2021 г. и 2022 г. община Благоевград поема ангажимент за укрепване на съществуващия мост, както и за предприемане на действия за строеж на нов. През 2023 г. обаче община Благоевград променя позицията си, като се аргументира с това, че мостът се намира извън урбанизираната територия и е построен без необходимите строителни книжа, както и че гражданката не е адресно регистрирана там.

Според областния управител обаче, който се позовава и на протокол от 16.06.2023 г. на комисия, назначена с негова заповед и констатирала нанесените щети и състоянието на моста, съществуващият мост е строен от община Благоевград по настояване на кметския наместник на с. Горно Хърсово, т.е. вина за липсата на строителни книжа за моста следва да носи община Благоевград. Състоянието на моста прави невъзможно преминаването на хора, животни и автомобили през речното корито. В същото време в постройки на левия бряг на реката живеят около 15 души, отглеждат се много домашни животни. Предлага за възстановяване на достъпа на хора и пътни превозни средства до посочените имоти в масивите на с. Марулево и с. Делвино и до изградените къщи в тях да се свържат два общински пътя: ПИ с идентификатор 17004.10.1 – местен, и ПИ с идентификатор 20540.45.208 – полски.

В ново писмо до кмета на община Благоевград и до областния управител на Благоевград омбудсманът акцентира, че независимо от собствеността на имотите, както и дали гражданите имат адресна регистрация там, задължение на административните органи е да осигурят достъп до тези недвижими имоти, още повече че в конкретния случай явно съществуват поне две възможности за това. Посочва също, че за 2021 г. и 2022 г. общината не е реализирала действия по укрепването на съществуващия мост.

Омбудсманът отправя препоръки за обсъждане и преценка на съществуващите възможности и предприемане на всички необходими действия за осигуряване както на временен, така и на траен достъп до недвижимите имоти в посочения район.

По препоръка на омбудсмана на 15.12.2023 г. е организирана среща на представители на община Благоевград и на областната управа с хора от махалите.

На 15.01.2024 г. е проведена среща с участието на всички заинтересовани, в т.ч. кметове на населени места и граждани. Община Благоевград иска и писмено становище от областната администрация и от Държавно горско стопанство – Благоевград, тъй като за решаването на проблема трябва да се премине през негов имот.

**7116/2023 г.**

До омбудсмана постъпи жалба, подписана от 138 граждани – собственици и ползватели на имоти на ул. „Христо Смирненски“ в гр. Добрич, адресирана до различни институции, в т.ч. и до кмета на общината в град Добрич. Гражданите търсят съдействие във връзка с подобряване състоянието на улицата и промяна на организацията на движение в района, като подробно излагат аргументите си за това. Предлагат: да се изгради тротоар поне от едната страна на улицата за безопасно преминаване на пешеходци; да се ограничи достъпът на автомобили, както и тяхното спиране и паркиране със съответните пътни знаци; да се упражнява системен контрол за спазване на правилата за движение. Още през 2020 г. те са се обърнали към кмета с посочените искания, но не са получили отговор.

На 25.08.2023 г. омбудсманът изпрати писмо с препоръки до кмета на общината в град Добрич, като поиска извършване на проверка и становище по случая. Настоя също след обсъждане на аргументите и предложенията на гражданите с другите компетентни институции, а при необходимост и със самите жалбоподатели, да се предприемат действия за решаване на очерганите проблеми.

До момента, близо шест месеца по-късно, омбудсманът все още не е получил отговор.

**9922/2023 г.**

До омбудсмана постъпи жалба от граждани от кв. „Горна баня“, гр. София, относно мястото, избрано за изграждане на буферен паркинг до последната спирка на метрото в кв. „Горна баня“ в гр. София. През 2021 г. с възражение, адресирано до кмета на СО, до председателя на Столичния общински съвет (СОС), до кмета на район „Овча купел“, СО, до главния архитект на София и до председателя на Столичната комисия по транспорт, подкрепено с подписите на 335 граждани от кв. „Горна баня“, граждани се обявяват против избраното място за такъв паркинг, като се обосновават със следните аргументи:

- проектирането и обявяването му са направени на тъмно;
- изразяват се опасения, че довеждащите улици ще се превърнат в паркинг за коли от Перник и селата;
- предлагат паркингът да бъде изграден на друг общински терен – граничещ с ул. „Николай Хрелков“, ул. „Планиница“ и ул. „Лотос“;
- настояват СО да извърши цялостно обследване и анализ на транспортния трафик и шумовата среда в района, в т.ч. и ефекта при реализиране на паркинга;
- настояват за информация относно стойността на проекта.

Междувременно обаче с Решение №646/14.10.2021 г. на СОС, точка 8 от Протокол №41, по доклад №СОА21-ВК66-6793/16.07.2021 г., е одобрен проект за ПУП – изменение на план за регулация за кв. 17, кв. 18 и кв. 63 и изменение на плана за улична регулация за буферен паркинг при метростанция № 18 на м. кв. „Горна баня“, район „Овча купел“ на Столичната община и план-схеми по част ВиК в обхвата на проекта.

Със становище от 26.10.2021 г. на направление „Архитектура и градоустройство“ към СО възражението на гражданите се отхвърля.

Независимо от това граждани продължават да възразяват срещу изграждане на буферен паркинг на избраното място.

В предложението от обществеността на кв. „Горна баня“ до кмета на СО и до кмета на район „Овча купел“ от 2023 г. (вх. №РОК23-НЦ62-9/25.08.2023 г.) отново се настоява за избиране на друго място за буферния паркинг.

Освен това приетият с Решението на СОС ПУП е обжалван от собствениците на имоти по реда на чл. 215, ал. 4 от ЗУТ пред Административен съд-София-град в законоустановения 30-дневен срок.

По повод жалбата, която показва, че избраното място за изграждане на въпросния буферен паркинг не се приема еднозначно от гражданите и съпротивата срещу него продължава, както и предвид защита на обществения интерес, омбудсманът поиска кметът на Столичната община да разпореди проверка и да го информира за актуалната фактическа ситуация на изложения случай, становището на СО по него и предприетите действия. В отговор е информиран, че съдебните дела с изключение на едно са приключили и молбите са отхвърлени, поради което няма основание за промяна.

## **10. ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ**

*14/2023 г.*

Към институцията на омбудсмана се обръща гражданка, която е лице с увреждания и живее в стара сграда в центъра на София. От години не е напускала дома си, тъй като във входа има тясно дървено стълбище и няма възможност за изграждане на асансьор или подежник. Единствената възможност е да бъде изграден външен такъв. Независимо от вложените средства, за да получи разрешение за строеж от общината и с лично финансиране да реализира тази възможност, гражданката е лишена от правото да изгради такова средство по Национална програма за достъпна среда и лична мобилност поради следните обстоятелства:

- няма право да кандидатства като физическо лице;
- сградата е със смесено предназначение – няма учредена етажна собственост между частните собственици (22%) и държавните институции (66%);
- земята, върху която трябва да бъде изградено съоръжението, е държавна частна собственост, независимо че гражданката е платила правото на строеж върху държавна земя и продължаващия „мълчалив отказ“ на областния управител на София за покупка на идеални части от държавния терен.

Отправена е препоръка до министъра на труда и социалната политика за разглеждане на възможностите за въвеждане на допълнителна гъвкавост и административни облекчения при кандидатстването за финансиране по Компонент 1 от Националната програма за достъпна среда и лична мобилност в резултат на постъпилата жалба, както и на редица други от граждани със същия проблем.

В отговор на препоръката институцията е уведомена, че промяна в условията на Националната програма без наличието на съществена принципна обосновка и целенасоченост, а единствено за разрешаването на единични казуси или за удовлетворяване на искания на отделни лица, би могло да постигне търсения ефект за подкрепа на достъпността на хората с увреждания при задоволяване на потребностите им по отношение създаването на условия за воденето на независим начин на живот, поради което няма да бъде взета под внимание.

*13499/2023 г.*

В подадена жалба гражданин посочва, че е лице с увреждания и среща трудности при придвижването до дома си, поради което се е обърнал към общинските власти в гр. Бургас с искане да бъде извършено скосяване на тротоара пред входа, в който живее. След подадени многократно заявления и проведени срещи в община Бургас е бил извършен частичен ремонт с обяснението, че цялостно скосяване на тротоара ще бъде извършено след извършване на основен ремонт на пътя, но до момента такъв не се е състоял.

След препоръка до кмета на община Бургас са предприети необходимите мерки по скосяването на тротоарите в целия район, с което са създадени разумни улеснения за хората с намалена подвижност. Гражданинът благодари на институцията на омбудсмана за своевременната намеса, с която хората с увреждания получават необходимата подкрепа чрез осигурена достъпна среда, като по този начин ще могат да водят по-пълноценен начин на живот.

## 11. НАЦИОНАЛЕН ПРЕВАНТИВЕН МЕХАНИЗЪМ

В хода на извършената проверка в затвора във Варна екипът на омбудсмана установи, че в продължение на седмица лишен от свобода е фискиран с белезници и е изолиран в Медицинския център на затвора.

След проведени разговори с лекаря, инспектор-психолога и ръководството на Затвор-Варна проверяващият екип установи, че на лицето е проведено изследване и е издадено експресно психологично заключение на 3.09.2020 г. Видно от заключението, лицето е с поставена диагноза от Държавна психиатрична болница „Д-р Георги Кьосев“ в гр. Раднево: шизофреноподобно психотично разстройство вследствие комбинирана употреба на психоактивни вещества. Поведението на лицето от постъпването му в затвора дава индикация за впускане в самоубийствено или самоувреждащо поведение. Налице са проблемно неадекватно поведение, проблемна адаптация, импулсивност, непредсказуемост на поведението. Не е изключено да прояви агресия и деструктивно поведение спрямо себе си. Както и към другите лишени от свобода и персонала. Отбелязано е, че лицето трябва да бъде под вниманието на администрацията и под лекарски контрол.

На 17.10.2023 г. лишеният от свобода не е изпълнил разпореждане на служител от надзорно-охранителен състав и е проявил физическа агресия спрямо него. Било установено, че лицето е превъзбудено, с несъответно поведение, дезориентиран за време, вербално агресивен. Поради това и на основание чл. 114, ал. 1, т. 5 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража поради наличие на опасност в резултат на психическо разстройство или депресия лишеният от свобода да посегне на живота си или на живота и здравето на друго лице, спрямо лицето е било приложено помощно средство – белезници. Предписаната терапия за лицето е 200 мг хедонин дневно. Впоследствие лицето отказва прием.

На 21.10.2023 г. нанесъл удар в лицето на друг лишен от свобода без видима провокация. В докладна записка от същата дата е отразено, че лицето се държи странно, неадекватно, не говори свързано и влиза в конфликти с НОС и другите лишени от свобода, с което застрашава живота и здравето им.

С докладна записка от 23.10.2023 г. е отразено, че поведението му на конфронтация персистира, на моменти бил с несъответно поведение.

Омбудсманът в качеството си на НПИМ счита, че имобилизация, която трае в продължение на последователни дни (в случая цяла седмица), не може да бъде обоснована и представлява форма на малтретиране.

По този повод е отправена препоръка до началника на затвора във Варна във всички случаи, когато поради наличие на психическо разстройство лицето представлява опасност за себе си и/или за околните, което налага прилагането на мярка имобилизация, в спешен порядък да бъде нареждано извеждането на лицето за лечение в подходяща медицинска среда.

След намесата на омбудсмана и съгласувано с психиатъра на затвора във Варна е разпоредено лишеният от свобода да бъде преведен в психиатричното отделение на СБАЛЛС – гр. Ловеч, в спешен порядък с оглед терапевтично повлияване в защитена среда.

По повод на медийни публикации за задържането на ирански гражданин в Специален дом за временно настаняване на чужденци – гр. София, и евентуалното му депортиране обратно в родината му екип на омбудсмана се обърна към Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет и дирекция „Миграция“ при МВР. Екип от институцията извърши проверка и на място в СДВНЧ-София, където се срещна и разговаря с чужденеца и с неговия законен представител.

Чужденецът е осъден на смърт в родината си Иран, като причината за тази присъда е била, че той е приел християнската вяра и не иска да се откаже от нея. Проверката установи, че иранският гражданин е принудително настанен в СДВНЧ-София с цел изпълнение на наложена принудителна административна мярка „връщане до страна на произход“. По този повод в

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

институцията на омбудсмана се обадиха разтревожени граждани, които изразиха своята подкрепа и солидарност с иранския гражданин, като заявиха готовност да се включат в протестни акции. Производството за получаване на международна закрила и статут на бежанец е приключило с отказ.

Омбудсманът в качеството си на НПМ отправи препоръка до компетентните органи, в която посочи, че е недопустимо връщането на чужденец в държава, в която животът му е в опасност.

Още повече че след проведена среща с адвоката на иранския гражданин се установи, че същият не е бил запознат със съдържанието на заповедта, с която е наложената принудителната му административна мярка „връщане до страна на произход“. Тогава не е присъствал преводач, който да му преведе съдържанието на заповедта, както и възможността му да я обжалва по реда на Административно-процесуалния кодекс.

Когато чужденецът е напуснал Ислямска република Иран, срещу него все още не били предприети процесуални действия съобразно иранското законодателство. По-късно неговият брат е бил уведомен от иранските власти, че следва да се яви пред съответен държавен орган по повод образувано наказателно дело. Брат му успял да снима с телефона си първата страница от издадената смъртна присъда срещу чужденеца. Снимката е била приложена към втората молба до ДАБ при МС, но тя не е била взета под внимание.

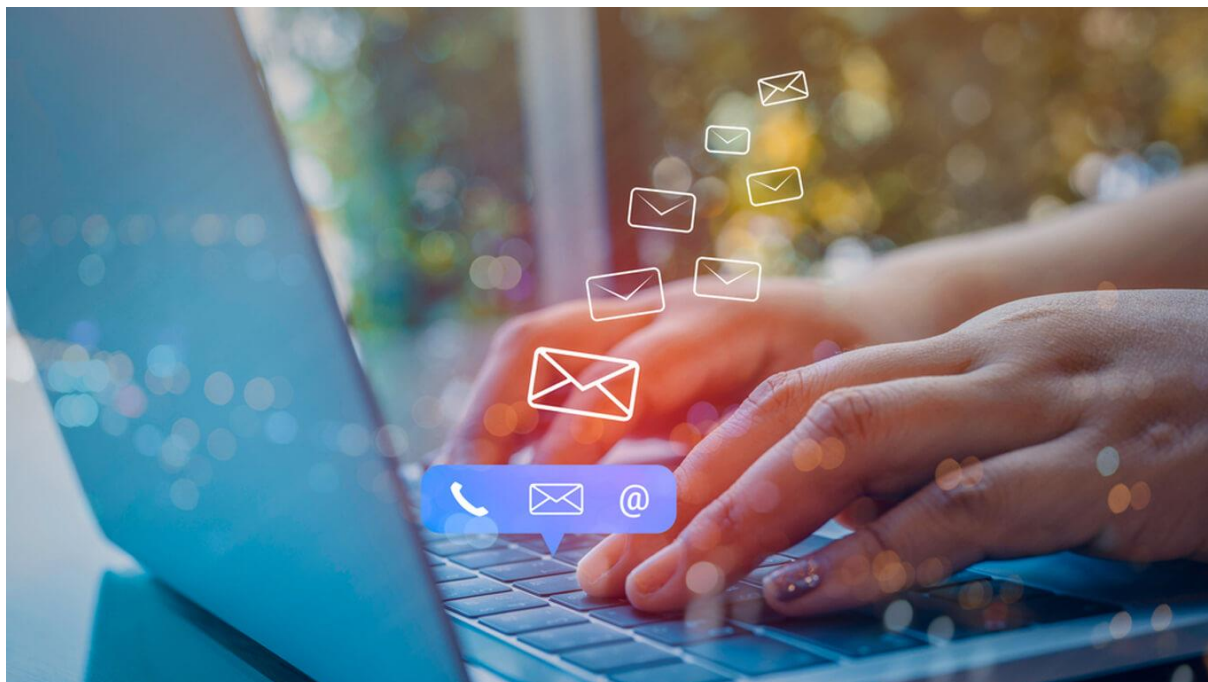
След намесата на омбудсмана спрямо чужденеца не са предприети действия по изпълнение на принудителната административна мярка, същият е освободен от СДВНЧ-София, като последващата му молба за получаване на международна закрила е била уважена и иранският гражданин към момента пребивава в страната със статут на бежанец.

### **3896/2023 г.**

Към омбудсмана се обърна неправителствена организация по повод negliжирането от страна на затворническата администрация на здравословното състояние на лишен от свобода. Лишеният от свобода има сериозни проблеми със зъбите (пародонтоза) и още по-сериозен проблем с високи нива на пролактин, дължащи се на аденом на хипофизата – десет пъти над нормата, но лечение не е предписано. По повод на подадената жалба са изготвени препоръки, изискана е информация и копия от всички документи, имащи отношение към медицинското обслужване.

Във връзка със забавянето на лечението са проведени допълнително разговори от експерт на институцията с директора на Медицинския център на затвора, в който изтърпява наказанието си лишеният от свобода. След намесата на омбудсмана са подготвени необходимите документи и е реализирано по определения за това ред прекъсване на изпълнението на наказанието на лишения от свобода, по време на което са извършени провеждане на образно изследване, хоспитализация, консултация с офталмолог (очен лекар) и дентален лекар пародонтолог.

## IV. ПИСМА ОТ ГРАЖДАНИ



### 1.

Уважаеми колеги,

Искрено и с голямо уважение искаме да ви изразим благодарността си за невероятната подкрепа и ангажираност, които проявихте в подпомагането на отбелязването на Василица - ромската нова година. Вашето съдействие позволи на учениците от Мрежата на "Амалипе" да преживеят несравними моменти в институциите Ви.

За мнозина от тях, това беше първото им изживяване извън привычната среда на своето населено място. Вашата гостоприемност и старание създадоха не само положителни емоции и незабравими спомени, но и отвориха нови перспективи за тях. Тези посещения им показаха, че светът е голям, пълен с възможности, и че те сами могат да бъдат творци на своята съдба.

С помощта на вашите институции, ние не само разширяваме хоризонтите на нашите ученици, но и ги мотивираме да изградят стабилни учебни навици. Тези посещения са като катализатор, който подпомага нашите ученици да вярват в себе си и в своя потенциал. Те стават не просто свидетели на знанието, но и част от процеса на образование.

Нека съвместно продължим да бъдем вдъхновение за нашите ученици и да ги насърчим да бъдат активни участници в своето образователно пътуване. Вярваме, че с подобни инициативи можем да генерираме не само отлични ученици, но и бъдещи лидери и мотиватори в обществото.

Благодарим Ви за Вашата подкрепа и съдействие!

С уважение, Екипът на Център "Амалипе"



2.

**From:**.....com>  
**To:** priemna@ombudsman.bg  
**Sent:** Sunday, 23 April, 2023 2:40:44 PM  
**Subject:** Благодаря

Здравейте!

Пиша този имейл за да благодаря на д-р Диана Ковачева -Омбудсман на Република България за оказаното съдействие и помощ за възстановяване на разходите направени за медицински преглед в България от Здравната каса на Обединеното Кралство.

Благодаря за проявената отзивчивост, съпричастност и професионализъм. Желая на г-жа Диана Ковачева и целият ѝ екип здраве, дълголетие и още много професионални успехи.

С уважение:

3.

С настоящият имейл, бих искал да изкажа своите най искрени благодарности и пожелания към г- жа Ева Жечева, която бе токова любезна и добра и съдейства за защитата на правата на едно малко дете в България!

Г-жо Жечева бъдете жива и здрава и все така вдъхвайте вяра и надежда ,че и държавните институции могат да работят и да защитават децата ни в България!

С УВАЖЕНИЕ,

4.

**To:** priemna@ombudsman.bg **Sent:** Wednesday, 31 May, 2023 2:18:29 PM  
Здравейте, аз съм Авевяжа Снийваа, майката на Писах ви по-рано за съдействие за лечение на детето ми в чужбина. Благодаря ви , единствено вие като институция и личност се ангажирахте със случая. Надявам се още на вашата застъпност пред НЗОК. С уважение и благодарност.

Уважаема г-жо проф. д-р Диана Ковачева, С настоящото писмо бих искала да изкажа БЛАГОДАРНОСТТА и ПРИЗНАТЕЛНОСТТА СИ от РАБОТАТА ВИ (по жалба с вх.№ 309/2023 г.).

Оценявам Вашето ВНИМАНИЕ, отделеност и ВИСОК ПРОФЕСИОНАЛИЗЪМ и Моля, приежете моите НАЙ-ДЪЛБОКИ БЛАГОДАРНОСТИ, тъй като за мен (дребен собственик на поземлен имот), липсва и капка съмнение, че решението на проблема с който Ви занимавах през изминалите месеци, можеше да се реши само съдебно. Благодаря Ви, за приноса и труда да ми помогнете в търсенето на законосъобразен и справедлив изход.

БЛАГОДАРЕМ, че победи ЗАКОНА!

Поздрави,

**5.**

до ПРОФ. ДИАНА КОВАЧЕВА  
ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
УЛ. "ДЖОРДЖ Д ВАШИНГТОН" № 22  
ГР. СОФИЯ 1202

Относно: Вашата намеса моя случай с община Червен бряг  
УВАЖАЕМА ПРОФ. КОВАЧЕВА,

С настоящето писмо искам да изразя своята най-искренна благодарност за Вашата намеса и за работата на Вашия екип във връзка с моята жалба - относно нарушаване на границите на имота ми.

*Възхитен съм от Вашите юристи и от тяхната съпричастност и съдействие. В наши дни рядко се срещат такива хора и аз съм много благодарен, че имах възможност да си общувам с тях.*

*Много Ви благодаря за всички Ваши усилия.*

*Бъдете живи и здрави и продължавайте все така да се сте на наша страна.*

гр. София 31.08.2023 г.

**6.**

**From:** "Hjjess m1\*0T11Ш" T <ijW M rt@gmail.com> **To:** priemna@ombudsman.bg

**Sent:** Thursday, 16 March, 2023 2:26:07 PM **Subject:** Благодарност Уважаема г-

жо Омбудсман, Искам да благодаря на Вас и Вашият екип за съдействието което оказахте на мен и Шуменските инвалиди. Много от нас все още не са получили старите си пенсии, но... "светлина в тунела се вижда". Дано не е от насрещният влак. Гледах предаването на Цветанка Ризова в което Вие разяснихте подробно за положените от Вас усилия в решаването на нашите проблеми. Благодаря Ви госпожо и нисък поклон от мен.

Бъдете здрава и щастлива и все така загрижена за обикновените хора.

Още веднъж БЛАГОДАРЯЩИ Бог да ви пази!

С уважение:

**7.**

До Омбудсман На Република България

**БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО**

Гр. Плевен

Уважаема г-жо Омбудсман, Изказвам най-сърдечна благодарност на Вас и Вашият екип за оказаната ми своевременна помощ и бърз отговор. Благодарение на Вашата намеса моят проблем беше разрешен - ЧСИ гР- Плевен освободи остатъка от трудовото ми възнаграждение в Търговска банка, за което дълго бях молила и питала и винаги ми бе отказвано.

Бъдете здрава Вие и Вашият екип, дерзайте, стотици българи се нуждаят от Вашата помощ.

Дата: .08.10.2023г С уважение: Й д о н а Д д а

Гр. Плевен

## V. КРАТЪК КАЛЕНДАР НА СЪБИТИЯТА' 2023 г.

### ЯНУАРИ

**9 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до председателя на столичния общински съвет Георги Георгиев и столичния кмет Йорданка Фандъкова, в което алармира за голям брой жалби, свързани с променените условия за пътуване в градския транспорт, в сила от 1 януари 2023 г.

В сигналите си до националния обществен защитник столичани протестират и остро възразяват срещу промените, които се отнасят до вида на превозните документи, изискването за тяхната задължителна валидация като условие за редовен превозен документ и оскъпяването на транспортната услуга чрез отпадане на някои икономически изгодни превозни документи.

Още през юли 2022 г. проф. Ковачева предупреждава в нарочно писмо до председателя на СОС Георги Георгиев, че с готвените промени не се постига задоволяване на транспортните потребности на пътниците, изведено като водеща цел на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община.

**11 януари** – С 14 гласа „За“ народните представители от Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление приемат единодушно на първо четене законодателното предложение на омбудсмана за отпадане на глобите за заплатена сгрешена винетка чрез изменение в Закона за пътищата, внесено през декември 2022 г. в Народното събрание и припознато от група депутати от ГЕРБ-СДС.

В него проф. Ковачева предлага да се преустанови начисляването на компенсаторна такса от 70 лева или глоба в размер на 300 лева, ако таксата не бъде платена, за шофьори, допуснали грешка в изписването на регистрационния номер при закупуването на е-винетки.

Видео от изказването на омбудсмана **тук**:

[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=3485180431753438&id=100006039721203](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3485180431753438&id=100006039721203)



**11 януари** – Единодушно със 184 гласа „За“ народните представители приемат на първо четене в пленарната зала законодателното предложение на омбудсмана Диана Ковачева за промяна в Закона за хората с увреждания (ЗХУ) и Закона за здравето, с които се цели преодоляването на най-сериозните проблеми на хората с увреждания, свързани

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

със забавяне на преосвидетелстването им от органите на медицинската експертиза, както и невъзможността да упражняват правата си не по тяхна вина.

С решението депутатите подкрепят и другото предложение на омбудсмана в ЗХУ за отстраняване на допуснатата дискриминация спрямо месечните финансови помощи за военноинвалидите и хората с наследствени пенсии с право на чужда помощ.

**11 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до изпълнителния директор на „Български ВиК холдинг“ ЕАД Ирена Георгиева и до управителя на ВиК Стара Загора – Радостин Миланов, в която препоръчва да не се прилага утвърдената от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) цена за водата в областта.

Поводът са множеството жалби на граждани до институцията на националния обществен защитник, които протестират срещу драстичното увеличение на цената на водата за 2023 г. в Стара Загора. Омбудсманът отбелязва, че за последните шест месеца тя е повишена втори път, а в рамките на последната година е нараснала с над 50% и сега вече е 4,61 лв. за кубик, като в същото време качеството на услугата не се подобрява.

**11 януари** – Представители на стачкуващите служители в МВнР и омбудсманът на Република България проф. д-р Диана Ковачева се срещат във връзка със стачни действия във ведомството.

Пред омбудсмана са представени развитията по ефективната стачка в МВнР и невъзможността за нейното приключване чрез подписването на споразумение, с което да се затвърди постигнат частичен успех и да бъдат търсени варианти за разрешаване на натрупаните проблеми в трудовите правоотношения в системата на МВнР.



**13 януари** – Малки сурвакарчета – ученички от I до IV клас от ОУ „Георги Стойков Раковски“ в с. Търнак (Врачанско), „полазват“ институцията на омбудсмана и наричат за здраве, успех и берекет в навечерието на Ромската Нова година 14 януари. Инициативата е на Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, който по традиция организира Василица в институциите като Ден на ромската култура.



**19 януари** – Депутатите окончателно приемат в пленарната зала на второ четене предложението на омбудсмана Диана Ковачева хората с увреждания, чиито ТЕЛК решения изтичат и чакат преосвидетелстване най-малко по половин година до издаването на ново, да не губят права и да продължават да получават пенсиите си за инвалидност. Освен това няма да им се прекъсва финансовата и целевата подкрепа, включително безплатните винетни стикери, правото на лична помощ, асистентска подкрепа, различни данъчни облекчения.

Законодателни промени, предложени от омбудсмана Диана Ковачева в ЗХУ и Закона за здравето, припознати и внесени от народните представители от ГЕРБ-СДС Деница Сачева, Илиана Жекова и Костадин Ангелов, са приети единодушно.

Промените са изключително важни, защото гарантират, че при забавяне на ТЕЛК хората с увреждания няма да останат без финансова подкрепа, но за да бъдат осигурени социалните им плащания навреме, в бъдеще ТЕЛК решенията трябва да се издават в срок от три месеца, иначе се считат за просрочени.

**19 януари** – Народните представители приемат на първо четене в пленарната зала законодателното предложение на омбудсмана за отпадане на глобите за платена, но сгрешена винетка чрез изменение в Закона за пътищата, внесено през декември м.г. в Народното събрание и припознато от група депутати от ГЕРБ-СДС.

В него проф. Ковачева предлага да се преустанови начисляването на компенсаторна такса от 70 лева или глоба в размер на 300 лева, ако таксата не бъде платена, за шофьори, допуснали грешка в изписването на регистрационния номер при закупуването на е-винетки.

Проблемът е за шофьорите, които разбират случайно и с голямо закъснение за наложените им многобройни компенсаторни такси от 70 лева. Така те са санкционирани много пъти за грешка, допусната неволно при изписване на регистрационния номер на превозното средство, без дори да подозират, че са нарушители.

**19 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща нова препоръка до изпълнителния директор на „България Вик холдинг“ ЕАД Ирена Георгиева, в която остро се противопостави на драстичния скок на цената на водата от 1 януари 2023 г. в област Смолян.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Такава препоръка проф. Ковачева изпраща и до управителя на местното ВиК дружество – Румяна Янчевска, с настояването да не се прилага утвърдената на 30 декември 2022 г. цена на водата от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР).

*„Увеличението на комплексната цена на ВиК услугите за битовите потребители от 1 януари 2023 г. спрямо 1 януари 2021 г. е от 2,575 лв./куб. м на 4,625 лв./куб. м, т.е. със 79,59%. За последните няколко месеца цената на водата в област Смолян се увеличава за втори път за домакинствата от 1 октомври 2022 г. спрямо 1 януари 2021 г. с 44,22%, а от 1 януари 2023 г. спрямо 1 октомври 2022 г. – с 24,52%“, посочва националният обществен защитник.*

**20 януари** – След сигнал на омбудсмана прокуратурата констатира незаконосъобразни наредби в 119 общини. На 18 януари 2023 г. в институцията на омбудсмана постъпва писмо отговор от Върховна административна прокуратура (ВАП), която информира проф. Диана Ковачева, че след неин сигнал в периода от 30 март 2022 г. до 17 януари 2023 г. са констатирани незаконосъобразни текстове на наредби в 119 общини. Подзаконовите нормативни актове противоречат на законите, каквито са разпоредбите в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), Закона за нормативните актове (ЗНА), Закона за устройството на територията (ЗУТ) и др.

**20 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изразява аргументирано становище по проекта за изменение и допълнение на Наредба №9 от 2001 г. за качеството на водата, предназначена за питейно-битови цели, което изпраща по компетентност на служебните министри на околната среда и водите инж. Росица Карамфилова, на здравеопазването д-р Асен Меджидиев и на регионалното развитие и благоустройството арх. Иван Шишков.

Поводът са обществените консултации за изменение на въпросната наредба, публикувани на интернет страницата на Портала за обществени консултации.

**23 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира председателя на Комисията за защита на потребителите (КЗП) Стоил Алипиев и изпълнителните директори на „Йеттел България“ ЕАД Джейсън Кинг и на БТК ЕАД („Виваком България“ ЕАД) Николай Андреев заради общественото недоволство и множеството жалби от граждани, които търсят съдействие срещу предстоящо индексирание на цените на мобилните услуги от двата оператора.

Проф. Ковачева подчертава, че точно поради високата инфлация и намалената покупателна способност на хората обявеното повишаване на цените на услугите е неприемливо, като при „Йеттел България“ ЕАД то е с 15,4% съгласно средногодишния индекс на Националния статистически институт (НСИ), а при „Виваком България“ ЕАД с до 2 лв. за услуга.

В писмо до председателя на КЗП омбудсманът иска проверка дали посочените мобилни оператори упражняват нелоялна търговска практика по смисъла на Закона за защита на потребителите.

**25 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева участва в заседание на Комисията по икономическа политика и иновации в Народното събрание по повод индексацията на потребителските цени от страна на мобилните оператори. Пред депутатите поставя конкретни въпроси и към председателя на КЗП, и към мобилните оператори – кое налага в условията на помощ и подкрепа от държавата да се прави индексация и не е ли нелоялна практика вдигането на цените.



**30 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до председателя на Столичния общински съвет Георги Георгиев, в което иска да бъде преразгледана новата тарифна политика за градския транспорт в София, така че да се запазят превозните документи, които дават по-гъвкава възможност за пътуване на ползващите обществен превоз.

Поводът са иницирираните през януари нови обществени консултации на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община, породени от голямо обществено недоволство.

Омбудсманът алармира, че в институцията постъпват жалби от пенсионери във връзка с изключването им от право на пътуване с дългосрочни персонализирани превозни документи за преференциални пътувания, което те посочват като дискриминация.

**31 януари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща до председателя на Общинския съвет в Шумен Ася Аспарухова становище, в което настоява да бъде направен пълен и обстоен преглед на бизнес плана на ВиК-Шумен за 2022-2026 г., а целта е да се вземе справедливо решение в полза на хората.

Повод за становището на проф. Ковачева е предстоящото заседание на ВиК асоциацията, предвидено за 15 февруари 2023 г., именно за съгласуване на бизнес плана на ВиК-Шумен за регулаторния период 2022-2026 г.

Омбудсманът подчертава, че от години следи казуса с водоснабдяването в Шумен и региона и припомня, че за решаване на проблемите с качеството и цената на водата в района е отправяла редица препоръки до министъра на регионалното развитие и благоустройството, до министъра на околната среда и водите, до председателя на Асоциацията по ВиК на обособена територия, обслужвана от ВиК-Шумен, но въпреки това ВиК услугата продължава да не отговаря на изискванията за качество.

## ФЕВРУАРИ

**1 февруари** – Преустановява се начисляването на компенсаторна такса от 70 лева или глоба в размер на 300 лева, ако таксата не бъде платена, за шофьори, допуснали грешка в изписването на регистрационния номер при закупуването на е-винетки. Уведомяването за такива натрупани компенсаторни такси и глоби към АПИ вече ще става в рамките на три работни дни. Това предложение на омбудсмана Диана Ковачева, залегнало в Закона за пътищата, е подкрепено единодушно от народните представители на второ четене в пленарната зала.

През декември м.г. омбудсманът внася в Народното събрание законодателно предложение, припознато от Николай Нанков и група депутати от ГЕРБ-СДС.

Поводът за изготвянето на това предложение са многобройните жалби на шофьори, които случайно и с голямо закъснение разбират за наложените им многобройни компенсаторни такси от 70 лева. Така те са санкционирани много пъти за грешка, допусната неволно при изписване на регистрационния номер на превозното средство, без дори да подозират, че са нарушителите.

**1 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до служебния премиер Гълъб Донев и служебния министър на икономиката и индустрията Никола Стоянов, в което в резултат на множество жалби настоява държавата да защити правата на потребителите на мобилни услуги.

В края на януари омбудсманът иска от председателя на Комисията за защита на потребителите да направи проверка по компетентност дали двата мобилни оператора, заявили индексация на цените си през 2023 г. – „Йеттел България“ с 15,3% и „Виваком България“ с до 2 лв. за услуга, упражняват нелоялна търговска практика по смисъла на Закона за защита на потребителите (ЗЗП).

Междувременно става ясно, че и третият оператор – А1, също е заявил увеличение на цената на услугата си от 1 март, като месечните тарифи на А1 между 7 и 25 лв. ще поскъпнат с 15,3%.

**6 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев, до вр. и.д. управител на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) д-р Йорданка Пенкова и председателя на Българския лекарски съюз д-р Иван Маджаров, в която препоръчва в пакета от здравни дейности, покривани от бюджета на касата, да бъдат включени ежегодни изследвания за репродуктивността – при жените това е оценката на яйчниковия резерв, а при мъжете – изследването на спермограмата.

Повод за тази препоръка е сигнал от Фондация „Искам бебе“, която алармира, че у нас все повече млади хора на възраст между 25-35 години се оказват със сериозно нарушена репродуктивна функция.

**8 февруари** – „В институцията на омбудсмана постъпи подписка от граждани на Сливен срещу увеличението на цените на водата, в която до момента са се разписали над 1100 души“. Това съобщава началникът на отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“ към институцията на обществения защитник Нина Бояджиева, която участва в заседанието на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) по повод общественото обсъждане на цените на бизнес плана на местното ВиК дружество за периода 2022-2026 г.



Видео тук: <https://www.youtube.com/watch?v=CXZxmFVMH1A>



**8 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева настоява пред служебния вицепремиер по икономическите политики и министър на транспорта и съобщенията Христо Алексиев да бъдат защитени правата на учениците и пенсионерите след приемане на мярката за допълнително компенсирание на намаленията за автобусния транспорт – Постановление №10 от 25.01.2023 г. на Министерския съвет.

Омбудсманът иска още МТС да провери всички общини как прилагат това постановление.

Поводът за тази препоръка на омбудсмана са постъпилите конкретни жалби и сигнали от граждани – родители на ученици, които пътуват по автобусната линия Слънчев бряг – Бургас. Те се оплакват, че в резултат на влязлата в сила мярка цените на превозните документи за учениците вместо да намалее, се увеличават. Според тях завишената цена на превозните документи е в резултат от неправилно тълкуване на постановлението от фирмата превозвач.

**9 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева иска от председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор (ДАМТН) Евгени Симеонов надзорна метрологична проверка за спазване задълженията на „Топлофикация София“ ЕАД по Закона за измерванията (ЗИ) във връзка с използваните топломери и водомери в абонатните станции.

Поводът са множество жалби от битови клиенти на столичната топлофикация в сгради – етажна собственост, които се оплакват от високите сметки за потребление на топлинна енергия.

Хората сочат, че измерването и отчитането на потреблението на топлинна енергия за търговски цели се извършва по общи водомери и топломери в абонатните станции, които са собственост на топлопреносното предприятие.

**10 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране доц. Иван Иванов и служебния министър на енергетиката Росен Христов, в която иска извънредни проверки на „Топлофикация – Габрово“ ЕАД, свързани с качеството и непрекъснатостта на топлоснабдителните услуги за битовите клиенти.

Проф. Ковачева настоява гражданите, засегнати в периодите на спряно или некачествено топлоснабдяване по време на настоящия отоплителен сезон, да бъдат справедливо компенсирани.

„Намирам за напълно основателни и техните искания за упражняване на ефективен контрол от страна на компетентните институции върху дейността на „Топлофикация – Габрово“ ЕАД“, пише още омбудсманът.

Поводът за тази препоръка са жалби от граждани, както и постъпило писмо от кмета на община Габрово Таня Христова заради множеството сигнали и оплаквания от клиенти на местната топлофикация за системно влошаване на качеството на централното топлоснабдяване на територията на града.

**13 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира председателя на Комисията за защита на конкуренцията Юлия Ненкова с искане за проверка по компетентност, която да установи дали се нарушава конкуренцията на пазара на електронните съобщителни услуги по Закона за защита на конкуренцията.

Поводът е индексацията по едно и също време на цените на месечните абонаментни планове с 15,3% и при трите оператора – „Виваком България“ ЕАД, „Йеттел България“ ЕАД и „А1 България“ ЕАД, със средногодишния индекс на потребителските цени за 2022 г., публикуван от НСИ.

**14 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев и управителя на НОИ Ивайло Иванов, в която настоява за предприемане на действия за възобновяване на всички забавени плащания към хората с увреждания.

Поводът – многобройни жалби от граждани, които сигнализират институцията на омбудсмана, че след последните промени в ЗХУ, в сила от 25 януари т.г., е хаос, защото няма реални действия от отговорните органи, което води до невъзможност засегнатите да получат полагащите им се средства.

Тези промени са инициирани от проф. Ковачева, за да не губят хората права и да получават пенсиите си за инвалидност, докато чакат преосвидетелстване, което става след подаване на заявление-декларация. Така до издаване на ново ТЕЛК решение регионалните здравни инспекции (РЗИ) са задължени да предоставят информация на всички отговорни органи, за да не се прекъсва финансовата и целевата подкрепа на хората с увреждания, включително безплатните винетки стикери, право на лична помощ, асистентска подкрепа, данъчни облекчения и др.

**17 февруари** – Омбудсманът приветства участниците в Държавното индивидуално училищно първенство по класически шахмат до 7, 9, 11, 13, 15 и 17 г. в София.



**20 февруари** – Работна среща на омбудсмана проф. д-р Диана Ковачева с Клаудия Лучани – директор „Човешко достойнство, равенство и управление“ към Съвета на Европа.



**27 февруари** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до служебния министър на енергетиката Росен Христов, в което препоръчва битовите клиенти на топлофикационните дружества в сградите – етажна собственост, да получат финансова подкрепа от фондовете на Европейския съюз. Причината е, че на около 572 хиляди домакинства им се налага до 1 януари 2027 г. да преоборудват инсталациите за отопление и за битово горещо водоснабдяване в жилищата си със средства за дялово разпределение на топлинната енергия с дистанционно отчитане. Това са радиаторните разпределители и водомерите за топла вода. Изискването за преминаването към дистанционно отчитане е съгласно европейски регламент, който България е длъжна да изпълни.

Проф. Ковачева обръща внимание, че става въпрос за около 1,276 млн. радиаторни разпределители и 660 хил. водомера за топла вода, а близо 93% от тези устройства са собственост на битовите клиенти и замяната им е изцяло за тяхна сметка.

## МАРТ

**6 март** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до служебния вицепремиер и министър на труда и социалната политика Лазар Лазаров и служебния финансов министър Росица Велкова, в което иска информация по области колко са гражданите, които през 2021 и 2022 г. са получили т. нар. водни помощи за питейно-битови нужди. Омбудсманът настоява да разбере за посочения период какви са размерите на изплатените социални помощи в левове, на колко лица са били дадени, включително основанието за отпускането им.

Повод за писмото на омбудсмана е драстичният скок на водата в цялата страна, както и зачестилите жалби до институцията на хора, които трудно плащат сметките си за нея.

**8 март** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща отново препоръка до служебния вицепремиер и министър на труда и социалната политика Лазар Лазаров, до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев и до управителя на НОИ Ивайло

Иванов, в която за пореден път настоява да се предприемат необходимите действия за възобновяване на всички забавени плащания към хората с увреждания, тъй като хаосът в системата продължава.

Поводът са отново многобройни жалби, сигнали и обаждания от хора с увреждания до институцията на омбудсмана, в които сигнализират, че не по тяхна вина още не са се явили за преосвидетелстване и през март отново са оставени без полагащата им се от държавата подкрепа.

От 25 януари са в сила нови промени в ЗХУ, инициирани от омбудсмана и гласувани в последните дни на 48-ото Народно събрание, с цел хората да не губят права и да получават пенсиите си за инвалидност, докато чакат преосвидетелстване, което става след подаване на заявление-декларация.

**9 март** – Среца-представяне с ръководството на „Амнести Интернешънъл“ – България.



**9 март** – Среца на заместник-омбудсмана с Фондация „Екатерина Каравелова“ във връзка с публикуването на аналитичен доклад „Гласовете на жените в България“.



**14 март** – Омбудсманът Диана Ковачева възразява срещу поредното увеличение на цената на водата – този път в областите Шумен, където скокът е с 49,88%, и в Пазарджик – 63,50%. На две поредни заседания в КЕВР началникът на отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“ към омбудсмана Нина Бояджиева изразява категоричната позиция, че повишението на цената на ВиК услугите и в двете области не само ще доведе до несъбираемост на вземанията, но и ще се отрази крайно неблагоприятно на гражданите, които стават все по-затруднени да погасяват сметките си за комунални услуги. Тезата на проф. Ковачева е, че завишената цена не е икономически обоснована.

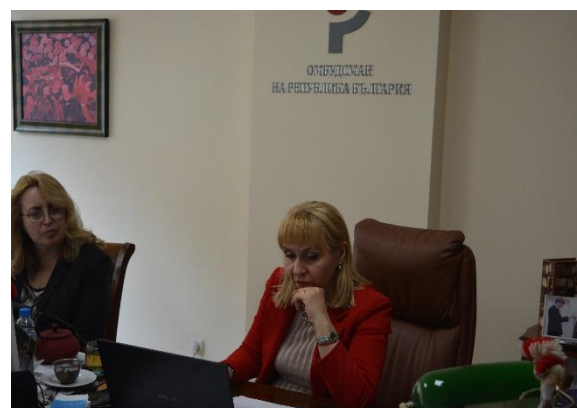
**14 март 2023 г.** – Женева, GANHRI – ENNHRI's Assembly Meeting.



**20 март** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) Иван Иванов, в което пита защо без обществено обсъждане Регулаторът одобрява на 10 март 2023 г. общите условия за продажба на електрическа енергия на „Електрохолд Продажби“ ЕАД. Омбудсманът обръща внимание и на факта, че към 20 март 2023 г. все още не е поместена информация за това на интернет страницата на комисията, което нарушава принципите за публичност и прозрачност, които КЕВР следва да спазва при осъществяване на дейността си.

Проф. Ковачева е категорична, че с проведената процедура по одобряване на общи условия на „Електрохолд Продажби“ ЕАД не е спазен законът, видно от Доклад вх. №Е-ДК-2048#1/10.11.2022 г. на работната група.

**21 март** – Онлайн участие на омбудсмана по тема подобряване използването на Хартата на ЕС за човешките права от NHRIs.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**21 март** – Работна среща с представителна делегация на КПИ – психиатрии, деменции, социални услуги.



**21 март** – Омбудсманът Диана Ковачева организира **гореща линия** на телефони: 0878 592 642 и 0895 561 941 за въпроси на граждани по повод упражняването на изборните им права при провеждането на парламентарния вот на 2 април 2023 г.

**22-24 март** – Участие на екип на омбудсмана в обучение на Европейската агенция по основните права във Виена.



**23 март** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира служебния министър-председател Гълъб Донев за необходимостта от спазване на законите по прилагане на мерките за социално подпомагане на хората с ниски доходи при заплащане на водоснабдителните услуги.

Проф. Ковачева вече се е обърнала към служебните министри на финансите и труда и социалната политика за информация по области колко са гражданите, които през 2021 и 2022 г. са получили т. нар. водни помощи за питейно-битови нужди. Омбудсманът настоява да разбере за посочения период какви са реално размерите на изплатените социални помощи в левове и на колко лица са били дадени, включително основанието за отпускането им.

Повод за писмото на обществения защитник е драстичният скок на водата в цялата страна, както и зачестилите жалби до институцията на хора, които трудно плащат сметките си за нея и се оплакват заради отказ на регионалните дирекции „Социално подпомагане“ да отпускат водни помощи.

**28 март** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща поредно писмо до служебния министър на икономиката и индустрията Никола Стоянов и до председателя на Комисията за защита на потребителите (КЗП) Стоил Алипиев във връзка с индексацията на месечните такси на мобилните услуги. Поводът – трите мобилни оператора увеличават месечните си тарифи с 15,3%, което според становище на омбудсмана е крайно неприемливо.

Проф. Ковачева алармира, че потребителите на мобилни услуги не са защитени от контролния орган по Закона за защита на потребителите и отправя препоръка за преразглеждане на становището на КЗП за липса на неравноправни клаузи и нелоялни търговски практики от страна на мобилните оператори.

Омбудсманът припомня, че на проведена среща с министъра на икономиката и индустрията е получила уверение, че материалите по случая ще бъдат внимателно разгледани и ще бъде проведена среща между институциите, но такава не е факт.

**30 март** – Близо 74 500 граждани и представители на организации са потърсили съдействие, защита или помощ от институцията на омбудсмана през м.г., от които 31 900 са се обърнали с колективни подписки и жалби по конкретни казуси. Това става ясно от Годишния доклад за дейността на националния обществен защитник Диана Ковачева за 2022 г., внесен в Народното събрание.

Данните от доклада показват още, че 25 523 граждани са изслушани в приемните, организирани от омбудсмана и заместник-омбудсмана в столицата и в цялата страна. А получените жалби през 2022 г. са над 15 000, което се явява абсолютен рекорд в 17-годишната история на институцията.

**31 март** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира председателя на Комисията за финансов надзор (КФН) Бойко Атанасов заради жалби на граждани срещу „Електрохолд Продажби“ ЕАД. Причината е, че без тяхно знание и съгласие, при заплащане на месечната сметка за потребена електроенергия през касите на EasyPay или FastPay, им се удържа месечна вноска от 2 лева по застраховка „ЕлектрозаЩИТа“. Проблемът е, че хората разбират за това едва след като са си платили задължението.

Проф. Диана Ковачева настоява пред председателя на КФН за проверка по компетентност на дейността на „ЗД Евроинс“ АД и „Електрохолд Продажби“ ЕАД във връзка с въпросната застраховка „ЕлектрозаЩИТа“.

## АПРИЛ

**5 април** – По инициатива на УНИЦЕФ в институцията на омбудсмана гостува правителствена представителна делегация за обмен на опит от Туркменистан.



**6 април** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира главния прокурор Иван Гешев, служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев и вр. и.д. управител на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) д-р Йорданка Пенкова по повод журналистическо разследване и жалби за нарушени права на пациенти с онкологични заболявания и компрометирането на тяхното лечение.

Става въпрос за разследването на Валя Ахчиева „Пътеводителят: Търговия със смърт?“, в което се твърди за порочна схема за неприлагане на онкоболни хора на скъпоструващи лекарства, заплащани от НЗОК, и липсата на ефективен контрол, за което омбудсманът иска проверки.

*„Възможността прилагането на пациент на скъпоструващ лекарствен продукт и заплащането му от Националната здравноосигурителна каса да бъде отчетено повече от един път в Системата за верификация на лекарствата, без това да бъде проследено и да последва реакция от контролните органи, създава реални предпоставки лекарствени продукти на практика да не бъдат приложени, с което не просто грубо се нарушават права на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, а и е възможно да се стигне до телесно увреждане или смърт“*, пише омбудсманът.

**7 април** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до председателя на Столичния общински съвет Георги Георгиев и до кмета на София Йорданка Фандъкова, в което алармира, че в институцията продължават да постъпват жалби от граждани, свързани с последните изменения в Наредбата за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт на територията на Столичната община, приета от Столичния общински съвет.

Диана Ковачева алармира за проблеми, свързани с превозните документи при пътуване на пенсионери и лица над 68-годишна възраст, на хора с определени над 71% вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност, включително и за граждани, закупили билет от водача на превозното средство.

Пенсионери и лица над 68-годишна възраст се жалват, че не могат да се възползват от преференциалните цени на картите за градски транспорт, защото постоянният им адрес е в друго населено място.

**13 април** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до финансовия министър Росица Велкова във връзка с публикуван за обществено обсъждане проект на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

В него проф. Ковачева обръща конкретно внимание на предложеното изменение на чл. 264 от ДОПК, според който сделките за недвижими имоти и автомобили ще бъдат спирани (няма да бъдат изповядани), ако собственикът има задължения към държавата, включително и за неплатени глоби.

Омбудсманът е категорична, че това ще доведе до непропорционално ограничаване на правата на гражданите като страни по сделки за прехвърляне на имоти или МПС за сметка на улесняването на събираемостта на глобите.

**20 април** – Министерството на икономиката и индустрията изисква от КЗП да извърши анализ и преценка дали клаузата за индексирание на цените на мобилните услуги в договорите с общи условия, предлагани на потребителите, са неравноправни по смисъла на Закона за защита на потребителите (ЗЗП). Това става ясно от отговора на зам.-министъра на икономиката Янко Топалов до омбудсмана Диана Ковачева. Той е в



отговор на писмото на проф. Ковачева от 28 март 2023 г. до служебния министър на икономиката и индустрията Никола Стоянов, с копие и до председателя на КЗП Стоил Алипиев, в което тя посочва неравноправни клаузи и нелоялни търговски практики от страна на мобилните оператори, които увеличиха едновременно месечните си тарифи с 15,3%. В писмото си омбудсманът за пореден път алармира, че потребителите на мобилни услуги не са защитени от контролния орган по ЗЗП и отправя препоръка за преразглеждане на становището на КЗП за липса на неравноправни клаузи и нелоялни търговски практики от страна на мобилните оператори.

Писмото тук:

<https://www.ombudsman.bg/bg/n/ombudsmanat-posochi-na-kzp-neravnopravni-kl-2012>

**27 април** – Омбудсманът Диана Ковачева е домакин на среща с посланиците и представители на дипломатическите мисии у нас на държавите – членки на Европейския съюз, САЩ, Великобритания, Норвегия и Швейцария.

Пред дипломатите проф. Ковачева представя дейността на институцията и акценти от Годишния доклад за 2022 г.



**28 април** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министъра на регионалното развитие и благоустройството арх. Иван Шишков във връзка с ревизирия проект за обществено обсъждане на Закона за водоснабдяването и канализацията, в което изцяло препотвърждава позицията си от декември 2022 г., тъй като „видно от таблицата за отразяване на постъпилите предложения“ не е била приета.

В новото си становище проф. Ковачева за пореден път обръща внимание на основните проблеми, които се очертават и в „ревизирия“ проект с настояване за неговото преразглеждане. Причината отново е, че не са защитени и гарантирани в достатъчна степен правата и интересите на битовите клиенти на ВиК услуги.

*На всички обществени обсъждания в КЕВР на цените на ВиК услуги омбудсманът е настоявал за ежегодно обвързване на цената на водата за питейно-битови нужди с изпълнение на показателите за качество. Проектът предвижда създаване на нова комисия, която да регулира единствено цените, правилата за тяхното образуване, които отразяват само структурата на разходите. Контролът върху изпълнение на показателите за качество – сведени от 15 до 3, е предвиден да се осъществява от асоциациите по ВиК. Това буди недоумение, тъй като не е предвидено обвързване на изпълнението на показателите за качество с цените на ВиК услугите, пише омбудсманът.*

МАЙ

**2 май** – Омбудсманът Диана Ковачева онлайн представя пред Комитета на ООН по правата на детето проблемите на подрастващите у нас по време на предварителната сесия, на която са разгледани Шести и Седми периодичен доклад за България.



**3 май** – Омбудсманът Диана Ковачева се обявява категорично против увеличение на цената на водата в област Добрич за 2023 г. Това става ясно на заседание на КЕВР, организирано по повод обсъждане на бизнес плана на местното ВиК дружество за периода 2022-2026 г.

Становището на проф. Ковачева е представено от Нина Бояджиева – началник на отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“ в институцията на обществения защитник.



**3 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев да бъде извършена проверка на организацията на работа на комисиите и условията в чакалните на ТЕЛК на територията на цялата страна, както и за грубо и неетично отношение към хора с увреждания.

Повод за препоръката на омбудсмана са зачестили сигнали от пациенти за липса на елементарни условия като столове и скамейки пред кабинетите на ТЕЛК комисиите. При положение че става дума за хора с увреждания, липсата на подобна елементарна грижа и нормално човешко отношение, при това в болнични заведения, е абсолютно неприемлива и недопустима, е позицията на омбудсмана. Това е второ поред писмо на проф. Ковачева с подобна препоръка, след като преди време институцията е сезирана, а от МЗ предприемат действия по конкретни сигнали на омбудсмана.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

Повод за настоящото искане на обществения защитник този път е сигнал от Благоевград, в който се описва особено фрапиращ случай, поради което омбудсманът се обръща за проверка и до директора на РЗИ – Благоевград, д-р Петър Иванов, както и до изпълнителния директор на „МБАЛ – Благоевград“ АД д-р Огнян Митев.

**5 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща ново писмо до председателя на Столичния общински съвет Георги Георгиев в продължение на друго от 23 март 2023 г. във връзка с условията за локалното платено паркиране в гр. София.

Поводът са сигнали от граждани, които търсят съдействие от омбудсмана заради отказ за издаване на електронен винетен стикер за локално платено паркиране в синя зона от „Център за градска мобилност“ ЕАД (ЦГМ). Причината е, че хората не притежават свидетелство за управление на МПС, но в същото време притежават автомобил, с който при необходимост близките им ги превозват. Проблемът е, че колите им не могат да бъдат паркирани в близост до дома им.

**8 май** – Омбудсманът Диана Ковачева излиза с препоръка до председателя на КЕВР доц. д-р Иван Иванов, в която настоява за максимална публичност и прозрачност на цялостния процес по ценообразуването в енергийния сектор.

Повод за тази препоръка са публикувани от регулатора „заявления за утвърждаване на цени“, внесени от дружества лицензианти в секторите „Електроенергетика“ и „Топлоенергетика“, за ценови период 1 юли 2023 г. – 30 април 2024 г., където на практика в значителна част от тях липсват крайните цени на електрическата и топлинната енергия. Проблемът е, че тези ключови числови изражения са заличени в документите с мотив за търговска и/или производствена тайна на дружествата.

**8 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на вътрешните работи Иван Демерджиев, в която иска дирекция „Инспекторат“ на МВР да извърши пълна проверка на случай от 6 май 2023 г., в който близо 400 граждани са обискирани в нощно заведение в гр. Пловдив.

*„На много от тях е бил извършен обиск в тоалетните на заведението, където са били заставяни да се събличат и да застанат в определени пози с цел да се установи дали укриват забранени за притежаване вещи (наркотични вещества). След извършените обиски са постъпили множество сигнали от граждани, които са били в обекта по време на проверката, за това, че служителите на МВР са превишили правомощията си, като са извършвали неправомерни действия спрямо тях“*, пише омбудсманът.

**10 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище в КЕВР, в което категорично възразява срещу рязкото увеличение на цената на ВиК услугата за 2023 г. с 81,25% в област Кюстендил. В сравнение действащата – от 2,016 лв. с ДДС, е предвидено тя да стане 3,654 лв. с ДДС.

Представителят на омбудсмана на заседанието – главен експерт Цветанка Илиева от отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“, подчерта, че в община Дупница цената за 2024 г. ще се увеличи със 163,10%, т.е. от 1,392 с ДДС тя ще бъде увеличена на 3,662 лв. с ДДС, и то без да е отчетена инфлацията. Посочва също, че община Дупница иска да излезе от асоциацията, но не е взето единодушно решение за това.



**11 май** – Омбудсманът Диана Ковачева подкрепя кампанията „Революция в храненето“ на фондация „За храната“, организирана за шести път с цел запознаване на подрастващите със здравословните предимства на правилното и балансирано хранене.

През 2023 г. фокусът на инициативата е насочен към децата с хранителни алергии и непоносимости, както и към проблемите, с които всеки ден се сблъскват техните родители и учители.

В рамките на кампанията на 12 и 13 май 2023 г. повече от 6 000 деца участват в много детски кулинарни работилнички, организирани от над 1 000 доброволци – родители и учители от големи и малки населени места в цяла България.

**12 май** – Заместник-омбудсманът Елена Чернева-Маркова приветства членовете на годишната среща на Хартата на многообразието в България – съвместна инициатива на Българския форум на бизнес лидерите и Центъра за изследване на демокрацията за насърчаване и популяризиране на политиките за разнообразие, равенство и приобщаване на работното място. Над 30 български и международни компании и организации са подписали документа през последните две години.



**12 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния вицепремиер и социален министър Лазар Лазаров във връзка с критериите за отпускане на добавка от пенсията на починал съпруг или съпруга, според който преживелият трябва да е в граждански брак с починалия си партньор – чл. 84 от КСО.

Поводът за препоръката са зачестили жалби от засегнати граждани, които са живели в режим на съвместно съжителство.

**12 май** – Среца на тема бежанци и НПМ.



**15 май** – Омбудсманът Диана Ковачева излиза с препоръка до служебните министри на енергетиката Росен Христов и на регионалното развитие и благоустройството Иван Шишков, в която настоява да се организира информационна кампания за битовите клиенти на топлофикационните дружества в сгради – етажна собственост, във връзка с ангажиментите им по подмяна на уредите на радиаторите и водомерите за топла вода с т.нар. умни уреди, които се отчитат дистанционно. С преоборудването се решават проблемите, свързани с осигуряването на достъп до жилищата за отчитане на потреблението. Преоборудването е и условие да отпаднат годишните изравнителни сметки, които сега създават огромни неудобства и неясноти.

Поводът за новата препоръка са сигнали от граждани – битови клиенти, които показват недостатъчна информираност за правата и задълженията им, свързани с изпълнението на законовите изисквания за преоборудването на жилищата и дигитализацията на устройствата като цяло.

**23 май** – Среца в институцията на омбудсмана за достъпа на ромите до правосъдие с Марек Юрек – представител на Европейския център за правата на ромите.



**24 май** – Омбудсманът присъства на официален прием в президентството по повод 24 май – Ден на светите братя Кирил и Методий, на българската азбука, просвета и култура и на славянската книжовност.



**24 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до служебния министър на енергетиката Росен Христов и председателя на КЕВР Иван Иванов, в която иска извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД заради необосновано високите сметки за парно, които получават столичани за прогнозно потребление през април 2023 г.

Гражданите се жалват, че фактурираните суми за този месец са по-високи, отколкото за типично зимните месеци декември 2022 г. и януари 2023 г., и искат по-ефективен контрол от страна на компетентните държавни институции с цел установяване на причините за формирането на неочаквано високите сметки и в случай че бъдат установени грешки или нарушения – за коригирането им.

**30 май** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до служебния министър на здравеопазването д-р Асен Меджидиев във връзка с публикувания за обществени консултации проект за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на ТЕЛК и НЕЛК, в което посочва нерешени дългогодишни проблеми и настоява за намиране на адекватните им отговори.

**30 май** – Участие в онлайн работно заседание на Съвета за наблюдение на хората с увреждания по ЗХУ.



## ЮНИ

**1 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева, служебният министър на правосъдието Крум Зарков, магистрати, юристи и представители на академичната общност на XXX конгрес на Международната федерация по европейско право (FIDE) в София.



**1 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до служебния вицепремиер и социален министър Лазар Лазаров във връзка с проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №РД-07-5 от 2008 г. на МТСП за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление, публикуван за обществено обсъждане със срок до 1 юни т.г.

*„Като омбудсман и национален обществен защитник винаги съм подчертавала, че са необходими цялостна политика, работещи мерки, интегриран подход за решаване на проблемите в сферата на социалното подпомагане, с нова философия, цели и принципи. Системата на социалното подпомагане има спешна нужда от реорганизация, която да доведе до по-ефективно използване на публичните средства“*, пише омбудсманът.

**4 юни** – Над 28 000 лева първоначална сума само за една вечер успяват да съберат дамите от „Зонта клуб – София“ по време на 17-ия традиционен благотворителен „Бал на Жълтата роза“, който се състоя на 4 юни 2023 г.

През 2023 г. каузата е за подпомагане на Националното музикално училище „Любомир Пипков“. С дарената сума се осигуряват нови музикални инструменти за учениците, с част от средствата се финансира и летен уъркшоп за децата.

Балът е под патронажа на националния омбудсман Диана Ковачева. Около 200 гости се за да отбележат 28-ата година от създаването на „Зонта клуб – София“ и да обединят усилия за талантливите възпитаници на Музикалното училище.



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**6 юни** – „Заявявам категорично становище против планираното повишение на цените на топлинната енергия за битовите клиенти за периода от 1 юли 2023 г. до 30 юни 2024 г. Поскъпването на парното и топлата вода е неприемливо за гражданите предвид сегашната нестабилна икономическа ситуация в страната, както и възможностите, които нормативната уредба дава на КЕВР за балансиране на интересите на потребителите и дружествата“. Това е позицията на омбудсмана Диана Ковачева, представена по време на обществено обсъждане в КЕВР, от експерта на институцията Весела Ванева.

Проектът за решение на комисията предвижда увеличение на регулираните цени на топлинната енергия за крайните клиенти на топлофикационните дружества с основно гориво природен газ в диапазона 0,05-0,48%. Според проф. Ковачева това е недопустимо особено в условията на силно и продължително понижение на основния ценообразуващ фактор – цените на природния газ, които съгласно прогнозата на КЕВР ще спаднат средно с 23,82% за следващия регулаторен период.



**7 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище в Комисията по правни въпроси, в Комисията по въпросите на Европейския съюз и в Комисията по икономическата политика и иновациите в Народното събрание по Законопроекта за несъстоятелност на физическите лица, в което за пореден път подчертава важността от приемането на такъв закон, който да даде втори шанс на добросъвестните длъжници.

България е единствената в ЕС, която няма действащ закон за т.нар. личен фалит, а страната ни е на едно от челните места по лоши кредити в Европа.

В становището си проф. Ковачева обръща внимание, че за да постигне желан ефект, законопроектът трябва да предлага гъвкава, прозрачна и достъпна процедура, като отчита възможността за предоставяне на втори шанс на добросъвестните длъжници и погасяване на поне част от задълженията им, за да бъдат удовлетворени, макар и частично, и кредиторите.

Тя посочва, че трайните затруднения и дори невъзможност на гражданите да покриват дълговете си води до социални и здравни проблеми, до социално изключване и изолация, а доброто финансово състояние на хората е съществен стимулиращ фактор за икономиката, тъй като високото ниво на потребление е предпоставка за стабилност и икономически растеж.

**7 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева възразява срещу над 43-процентните увеличения на цената на водата в областите София и Перник по време на обществените обсъждания на проектите за утвърждаване цените на местните ВиК дружества за периода 2022-2026 г. в КЕВР.

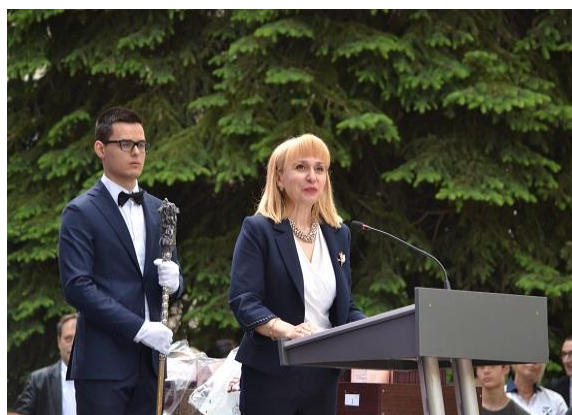


## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

В становището на омбудсмана, представено от Цветанка Илиева – експерт към отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“, се посочва, че увеличението не е икономически обосновано и липсват гаранции за подобряване качеството на услугата. Действащата комплексна цена на ВиК-София е 2,566 лв. (с ДДС) при определена социална поносимост 3,888 лв. Новата комплексна цена на ВиК-София съгласно проекта е 3,691 лв. (с ДДС), което представлява **увеличение с 43,84%**. Това е коригираната цена от КЕВР предвид пълното неизпълнение на два от показателите за ефективност за 2021 г. (рехабилитация на водопроводната мрежа и ефективност на изграждане на водомерното стопанство). Като цената е определена при социална поносимост от 5,768 лв. За Перник новата комплексна цена е 3,56 лв. (с ДДС), което представлява **увеличение с 46,50%** в сравнение с действащата към момента – 2,43 лв. (с ДДС).



**10 юни** – „Да си завършил този университет е привилегия, която задължава. Очакванията към вас винаги ще бъдат високи. А вие ще трябва да пазите не само собствената си репутация, но и репутацията на Софийския университет и на Юридическия факултет“, казва омбудсманът проф. д-р Диана Ковачева на тържествената церемония при връчването на дипломите на абсолвентите от випуск 2022 г. от специалност „Право“ на Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“.



**10 юни** – Заместник-омбудсманът Елена Чернева-Маркова приветства участничките в националната среща на ромските жени – образователни медиатори и лидери в своята общност, проведена в Гербовата зала на Областна администрация-

Велико Търново в рамките на 18-ото издание на Детския ромски фестивал „Отворено сърце“, организиран от Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“.



**12 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писма до председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) Иван Иванов, до министрите на околната среда и водите Юлиан Попов и на регионалното развитие и благоустройството Андрей Цеков, както и до управителя на „Водоснабдяване и канализация – Сливен“ ООД инж. Пламен Трифонов заради постъпили в институцията над 200 жалби в рамките на два дни от жители на Сливен, които сигнализират, че често остават без вода заради аварии и ремонти.

**12 юни** – Правителството ще работи в тясно сътрудничество с администрацията на националния омбудсман. За това се договарят на първата си среща премиерът акад. Николай Денков и омбудсманът проф. Диана Ковачева.



**15 юни** – *„Всеки път, когато една жена се изправи със своята история за домашно насилие, тя се изправя от името на всички жертви. За това се изисква не само кураж, но означава, че жената е изправена до стената“.* Това заявява омбудсманът Диана Ковачева на кръгла маса „Мерки за борба с домашното насилие в България – заедно срещу насилието“, организирана от фондация „Асоциация Анимус“. Повод за изказването ѝ е покъртителната история на Таня, жертва на домашно насилие, осмелила се да говори пред присъстващите на събитието.



**16 юни** – По покана на проф. д.ю.н. Атанас Семов омбудсманът присъства на тържествена церемония, на която Негово Светейшество българският патриарх и Софийски митрополит Неофит е удостоен с наградата на името на „Проф. Марко Семов“ за ярко присъствие в духовния живот на нацията, а поводът е и 75-ата му годишнина през 2020 г.



**21 юни** – Екип на омбудсмана консултира на място граждани след наводнението в Берковица.



**21 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до изпълнителния директор на столичната топлофикация Александър Александров заради многото жалби и сигнали от жителите на кв. „Бъкстон“, в които хората се оплакват, че внезапно и без предварителна информация са останали без топла вода на 12 юни 2023 г., а съгласно информация, подадена от клиентския телефон на дружеството, това продължава чак до

7 юли 2023 г. Така на практика хората са поставени в патова ситуация да реагират на момента – без битовото горещо водоснабдяване за цял месец.

Само за ден в институцията постъпват над 100 жалби, в които възмутени граждани сигнализират омбудсмана, че „Топлофикация София“ ЕАД не ги е информирала предварително за плановото спиране на топлоподаването в установения 15-дневен срок. Подателите се жалват, че всички потребители от засегнатия район са разбрали, че няма да имат топла вода, чак след като тя вече е била спряна на 12 юни 2023 г., а първите съобщения от дружеството за спирането са получени в средата на същия ден.

**22 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева внася до председателя на Народното събрание Росен Желязков и членовете на Комисията по образованието и науката законодателно предложение, в което настоява да се предостави втори шанс на зрелостниците при оценка, която не ги удовлетворява на матурата – вход за висшите учебни заведения.

В края на ноември 2022 г. проф. Ковачева внася такова предложение в 48-ото Народно събрание, което получава одобрението на ресорната комисия на първо четене, но времето не стига до окончателното му приемане.

Омбудсманът предлага промени в Закона за предучилищното и училищното образование заради проблемите, свързани с полагане на задължителния държавен зрелостен изпит (ДЗИ) при завършването на XII клас.

Поводът за искането на тази промяна са постъпващите в институцията на общественения защитник все повече жалби и сигнали от родители и зрелостници, според които е неприемливо да няма втори шанс за явяване на ДЗИ за повишаване на оценка. Родителите настояват децата им да имат възможност да повишат оценката си от ДЗИ, тъй като тя остава „до живот“, без да имат никаква възможност за коригиране.

**23 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министъра на регионалното развитие и благоустройството Андрей Цеков по повод общественото обсъждане на проект за изменение на Постановление №18 на Министерския съвет от 2015 г. за приемане на Национална програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради.

Проектът засяга правата на собствениците на жилища в 52 сгради, които няма да могат да бъдат обновени с финансиране по програмата поради липса на финансов ресурс. Дефицитът се оценява на около 46 млн. лева.

**27 юни** – Омбудсманът Диана Ковачева с препоръка до социалния министър Иванка Шалапатова, в която настоява да отпадне бюрократичната тежест, задължаваща родителите на ученици от II, III и IV клас да предоставят удостоверение за записването им в съответното училище през новата 2023/2024 година, срещу което да получат еднократната държавна помощ от 300 лева.

Поводът за препоръката са десетки жалби до омбудсмана, в които родители подчертават, че искат да се възползват от тази социална подкрепа, но посочват като проблем, че Агенцията за социално подпомагане изисква от тях удостоверение, че детето им е записано като ученик за II, III или IV клас, издадено от съответното училище, при положение че обучението в тези класове е задължително и децата не подлежат на отделно записване, каквото е за учениците в I и VIII клас.

**4 юли** – Среца за правата на собственици на реституирани имоти.



**5 юли** – Предложените изменения и допълнения на Наредбата за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги не осигуряват в достатъчна степен защита на правата на потребителите, не се осигурява баланс на интересите между ВиК операторите и потребителите. Освен това цените на ВиК услугите няма да са обвързани с изпълнението на показателите за качество, което е изключително важно да бъде направено“. Това заявява омбудсманът Диана Ковачева в становище до КЕВР по проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за цените на водоснабдителните и канализационните услуги. Представено е на откритото заседание на регулатора от Цветанка Илиева – експерт към институцията на омбудсмана.

В позицията си проф. Ковачева настоява КЕВР да преразгледа спорните текстове в наредбата за цената на водата.



**6 юли** – Омбудсманът Диана Ковачева представя становища по законопроектите за Държавния бюджет за 2023 г., за Държавното обществено осигуряване и Националната здравноосигурителна каса, разглеждани на първо четене в парламентарните комисии по бюджет и финанси, по труда, социалната и демографската политика и по икономическа политика и иновации.

Видео 1 тук:

[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1004481790999007&id=100006039721203](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1004481790999007&id=100006039721203)

Видео 2 тук:

[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=1651672908640048&id=100006039721203](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1651672908640048&id=100006039721203)

Видео 3 тук:

[https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=929996928072227&id=100006039721203](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=929996928072227&id=100006039721203)



**11 юли** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира министъра на енергетиката Румен Радев и председателя на КЕВР Иван Иванов заради постъпили в институцията над 200 жалби от битови клиенти на „Топлофикация София“ ЕАД, живеещи в жк „Бъкстон“, които недоволстват, че от 12 юни 2023 г. без предварително уведомление са останали без топла вода близо месец – до 7 юли 2023 г.

Проф. Ковачева изпраща писмо до шефа на столичната топлофикация Александър Александров още на 21 юни 2023 г., в което го призовава да извърши собствена проверка и да компенсират засегнатите потребители от кв. „Бъкстон“ заради липсата на предварително уведомление за продължителното планово спиране на горещо битово водоснабдяване.

**24 юли** – Среща с германския посланик.



**26 юли** – Среща с холандския посланик.



**27 юли** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира здравния министър проф. д-р Христо Хинков за десетки жалби от граждани – диабетици, които алармират, че в аптечната мрежа липсват животоподдържащи инсулини за лечението на захарен диабет. Проф. Ковачева иска проверки по конкретни жалби и при констатиране на пропуски или нарушения настоява за незабавни мерки по тяхното отстраняване.

Единият от липсващите лекарствени продукти е оземпик, инжекционен разтвор 1 мг, т.нар. писалка, широко използвана от много хора не по предназначение, а за бързо и рязко отслабване. Така хората, които действително се нуждаят предвид заболяването си, остават без лечение.

**28 юли** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до представителя на „Електрохолд Продажби“ ЕАД Видьо Терзиев, в която настоява да се облекчи процедурата по заявяване на хартиени фактури.

Повод за препоръката са десетки жалби до институцията на омбудсмана от клиенти на дружеството заради преминаването към електронни фактури, считано от септември 2023 г., в резултат от приемането на нови Общи условия за продажба на електрическа енергия на „Електрохолд“, които предвиждат фактурата за електроенергия да се получава само по електронен път, освен ако не е изрично заявено получаването на хартиена фактура. Хората се жалват конкретно от процедурата по заявяване на хартиена фактура, която изисква подаване на писмено заявление по образец лично от титуляря на партидата в търговски център на „Електрохолд“.

## АВГУСТ

**1 август** – Омбудсманът Диана Ковачева внася в Народното събрание предложение за законодателни промени в Наказателния кодекс за инкриминиране на деяния, унижаващи човешкото достойнство чрез причиняване на физическа болка или страдание.

Целта на предлаганите промени е въвеждане в нашето законодателство на нов състав на престъпление, който включва деяния, отговарящи на определенията за изтезание, мъчение, унижително третиране.

Конкретният повод за предложението е бруталният случай от Стара Загора, при който 18-годишно момиче е садистично нарязано с макетен нож от мъж и вследствие на нанесените му 24 рани получава 400 шева. А причината деецът да не понесе адекватно и

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

справедливо наказание за стореното е именно празнината в българското наказателно право, отнасяща се до случаи на умишлено причиняване на тежко насилие, което не убива, но смазва човешкото достойнство.

**9 август** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до директора на РИОСВ – Смолян, Екатерина Гаджева по повод аварийното заустване на отпадни води в р. Девинска вследствие производствената дейност на бутилиращото предприятие „Девин“ ЕАД и сигнал за масово измиране на риба, предимно пъстърва. Проф. Ковачева иска проверка на предвижданите срокове за оповестяване на резултатите от направените лабораторни изследвания за качеството на водата и причинената смъртност на рибата.

**3 август** – Участие на омбудсмана в извънредното заседание на Комисията по правни въпроси в Народното събрание, свикано по повод внесените от ГЕРБ-СДС – ПП-ДБ и ДПС законопроекти за изменение и допълнение на Наказателния кодекс и в Закона за защита от домашно насилие.

*„Предлагам конкретно създаването на нов чл. 130а, според който, ако някой „съзнателно използва спрямо друго сила или причини другиму физическо страдание или болка по начин или със средства, които явно унижават човешкото достойнство на пострадалия, потискат го, предизвикват у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, или поставя другото в положение или го държи в положение, което явно унижава човешкото достойнство на пострадалия, потиска го, предизвиква у него силен стрес, душевна болка или чувство на малоценност, безпомощност или страх, се наказва с лишаване от свобода до осем години“, подчертава омбудсманът.*



**21 август** – Омбудсманът проф. Диана Ковачева се среща с американския посланик в България Н. Пр. Кенет Мертен. Националният обществен защитник запознава Негово Превъзходителство с дейността на институцията и най-честите проблеми, за които десетки хиляди хора търсят подкрепа от нея, свързани с нарушени човешки права.

Проф. Ковачева и посланик Мертен обсъждат и тревожната тенденция за нарастване на случаи на реч на омразата, домашно насилие, нарушени права на хората с увреждания и други уязвими групи.





**24 август** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министъра на енергетиката Румен Радев по проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, в което остро възразява срещу някои от предложените в него промени. Основното притеснение на проф. Ковачева е, че законопроекът предвижда първи стъпки за либерализацията на пазара на електроенергия за населението от 1 януари 2024 г., т.е. по средата на отоплителния сезон.

Проф. Ковачева алармира, че в проекта с промени на Закона за енергетиката не са защитени в достатъчна степен правата на гражданите и спорните текстове следва да бъдат преразгледани. Тя е категорична, че е опасно да се бърза със свободни цени на тока.

В края на 2022 г. парламентът приема решение, с което се възлага на Министерския съвет да гарантира регулирани цени на тока за домакинствата поне до 1 януари 2026 г.

**28 август** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на здравеопазването проф. д-р Христо Хинков и министъра на вътрешните работи Калин Стоянов, в която настоява да бъде изработен списък на лекарствата, които могат да доведат до фалшив положителен тест за наркотици.

*„Към момента няма официален списък с лекарства, които оказват влияние при проба, поради което смятам, че би било добре да се създаде работна група по въпроса или Експертният съвет към Националния съвет по наркотични вещества би могъл да даде експертно становище какво е въздействието на различните лекарства при тест и да се състави списък, който да е отворен и да може да се допълва, пише проф. Ковачева.*

*Считам, че познаването на лекарствата, които могат да доведат до фалшив положителен тест за наркотици, значително би намалило негативните последици от евентуалния фалшив резултат, тъй като би дало възможност за предприемане на нужните мерки преди шофиране и съответно тестване“, категорична е омбудсманът.*

**СЕПТЕМВРИ**

**1 септември** – Заместник-омбудсманът и експерти от институцията участват в КЗД на заседание на Съвета за наблюдение на хората с увреждания по ЗХУ.



**4 септември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министъра на труда и социалната политика Иванка Шалапатова във връзка с публикуван на сайта за Обществени консултации проект на Закон за изменение и допълнение на Кодекса на труда, който цели усъвършенстване на нормативната уредба за работата от разстояние.

Омбудсманът е категорична, че трябва да бъдат преосмислени предложените текстове за осигуряване на безопасността при работа и настоява да се предложат законодателни решения, **които реално да постигнат подобряване на организацията на здравословните и безопасните условия на труд за работещите онлайн.**

**11 септември** – Среща по въпросите на миграцията с представители от Съвета на Европа.



**12 септември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до здравния министър проф. д-р Христо Хинков, в което препоръчва да бъде приета алтернативна възможност за предписване и отпускане на антибиотици и лекарствени продукти за лечение на захарен диабет. Според проект на наредба на здравното министерство от 1

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

октомври 2023 г. тези две групи лекарства се изписват само и единствено с електронна рецепта. Това означава, че болните хора няма да бъдат обслужени в нито една аптека в страната, ако разполагат с бяла рецепта, т.е. на хартиен носител. Аргументът на здравното министерство да се премине само към е-рецепти за тези препарати е по този начин да се предотврати недостигът на медикаменти за диабет, както и да се ограничи свръхупотребата на антибиотици, която води до резистентност.

**13 септември** – С 15 гласа „За“ депутатите от комисията по образование подкрепят единодушно предложението на омбудсмана Диана Ковачева зрелостниците да получат втори шанс при оценка, която не ги удовлетворява на матурата, която е вход за ВУЗ. Предложението е внесено от председателя на комисията Красимир Вълчев (ГЕРБ) и група народни представители – Деница Сачева (ГЕРБ), проф. Костадин Ангелов (ГЕРБ), Елисавета Белобрадова (ПП-ДБ), Нели Димитрова (ПП-ДБ), Христо Даскалов (ПП-ДБ), Бюнямин Хасан (ПП-ДБ), Ивайло Митковски (ПП-ДБ) и Ванина Вецина (ПП-ДБ).

Поводът за тази промяна са постъпващите в институцията на обществения защитник жалби и сигнали от родители и зрелостници, според които е неприемливо да няма втори шанс за явяване на задължителни зрелостни изпити за повишаване на оценка. В тях родителите настояват децата им да имат възможност да повишат оценката си от матурата, тъй като тя остава „до живот“, без да имат никаква възможност за коригиране.



**13 септември** – Проектът на Териториален план за справедлив преход на област Перник да бъде преработен и допълнен с конкретни мерки, които да гарантират защита на интересите на битовите клиенти на топлоснабдителни услуги в града с фокус върху сигурността на доставките и формирането на възможно най-ниски цени. Такова становище изпраща омбудсманът Диана Ковачева до министъра на енергетиката Румен Радев по повод публикувания за обществено обсъждане проект (проект на ТПСП).

*Дълбока загриженост и безпокойство буди планът за ускорено затваряне на мощности в „Топлофикация-Перник“ АД, които понастоящем осигуряват централно топлоснабдяване с гореща вода и отопление на около 20 хиляди домакинства в гр. Перник. С притеснение отбелязвам, че хилядите битови клиенти на централното топлоснабдяване в гр. Перник не са определени като заинтересована страна от нисковъглеродния преход. Няма и гаранции, че техните интереси ще бъдат защитени след 2026 г. Във връзка с това смятам, че съществен пропуск в проекта на ТПСП е липсата на визия за бъдещето на централното топлоснабдяване на гр. Перник“, пише проф. Ковачева.*

**15 септември** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира управителя на БНБ Димитър Радев, министъра на финансите Асен Василев и председателя на Асоциацията

на банките в България Петя Димитрова заради много жалби и сигнали от граждани, които са недоволни от усложнената и неясна процедура при откриване на безплатна платежна сметка за основни операции. Хората се жалват на омбудсмана, че не могат да се възползват от предоставената им възможност, въведена с приетите промени в чл. 120а от Закона за платежните услуги и платежните системи, които са в сила от 1 септември т.г. Гражданите алармират, че са затруднени да получат безплатно обслужване и без такси на платежна сметка за основни операции, това са доходите им от заплати, за пенсии, социални помощи, стипендии. Проблемът идва от там, че банките поставят редица изисквания и налагат тромава процедура, вместо да улеснят хората, а от това страдат най-вече пенсионерите и хората с увреждания.

**15 септември** – Централното отопление за около 4 100 домакинства в гр. Габрово е гарантирано по Закона за енергетиката при прекратена лицензия на „Топлофикация – Габрово“ ЕАД. Такова становище изпраща омбудсманът Диана Ковачева в отговор на запитване от страна на КЕВР. Поводът е заявлението на „Топлофикация – Габрово“ ЕАД, внесено в регулатора през август 2023 г., за предсрочно прекратяване на две лицензии на дружеството и преустановяване на топлоснабдяването в града, заради което КЕВР поиска официално становището на омбудсмана. Става въпрос за лицензия №Л-008-03 от 17 октомври 2000 г. за дейността „производство на електрическа и топлинна енергия“ и лицензия №Л-009-05 от същата дата за „пренос на топлинна енергия“, издадени на дружеството.

**18 септември** – Не е ясна визията на държавата как на практика ще се осъществи пълната либерализация на пазара на електроенергия. Това заявява омбудсманът Диана Ковачева в становище до председателя на Комисията по енергетика Делян Добрев по повод инициираните промени в Закона за енергетиката. По време на общественото обсъждане на проекта проф. Ковачева изразява становището си до енергийния министър, като една част от предложенията ѝ са приети. Омбудсманът е категорична, че липсва задълбочен икономически, социален и правен анализ за ползите и рисковете от излизането на домакинствата на свободния пазар. Според Диана Ковачева предвидените промени не гарантират правата и интересите на битовите потребители на електроенергия. Тя посочва, че не са разработени мерки за защита и за финансова подкрепа на уязвимите групи и енергийно бедните, че не са въведени интелигентни измервателни системи за битовите клиенти, включително не е предвидена информационна и комуникационна стратегия за подготвяне на битовите потребители за участието им на свободния пазар на електрическа енергия.

**19 септември** – Омбудсманът Диана Ковачева заедно с актьора и бивш директор на Народния театър „Иван Вазов“ Мариус Донкин връчват наградите на победителите в конкурса „Кмет на годината за мандат 2019-2023 г. на кметовете на Стара Загора Живко Тодоров (за голяма община), на „Родопи“ Павел Михайлов (средна община) и на Сливница Васко Стоилков (малка община).



**20 септември** – Омбудсманът Диана Ковачева участва в дискусиата „Качеството на психиатричната грижа и правата на хората с психичноздравни проблеми в България: предизвикателства и решения“, организирана от депутата Стела Николова, на която представя доклад от извършени проверки в психиатриите.

Основният фокус на форума е състоянието на психиатричната грижа, достъпа до социална подкрепа на хора с психичноздравни проблеми и ефективната защита на техните права.

Акцент в изказването на проф. Ковачева е лошото качество на предоставяната здравна грижа в тези места, хроничната липса на финансови средства за издръжка – недостиг на качествена храна, закупуването на съвременни лекарства и спално бельо, тежките санитарно-битови условия, острата нужда от ремонти и пр.



## ОКТОМВРИ

**9 октомври** – На среща на Борда на ENNRI в Брюксел, по инициатива на българския омбудсман, е приета декларация в подкрепа на Израел, която остро осъжда атаките на палестинската паравоенна политическа групировка Хамас.



**17 октомври** – Заместник-омбудсманът Елена Чернева-Маркова участва в институционалната кръгла маса „Как да подобрим достъпа на гражданите до правосъдие по въпроси на околната среда“, организирана от Европейската мрежа „Правосъдие и околна среда“ и фондация „БлуЛинк“ в партньорство с Министерството на околната среда и водите.

В изказването си Елена Чернева обръща специално внимание на факта, че през последните години гражданите стават все по-непримирими, когато се накърняват техните права, а броят на жалбите и сигналите им до институцията на омбудсмана с всяка изминала година нараства особено в сферата на правото на здравословна и благоприятна околна среда.



**19 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министър-председателя Николай Денков, в което изразява несъгласието си във връзка с публикуван на сайта за обществени консултации проект за приемане на Правилник за устройството, организацията и дейността на Националния съвет за защита от домашното насилие. Подзаконовият нормативен акт предвижда обособяването на отдел „Закрила на уязвими групи и взаимодействие с гражданско общество“, който да изпълнява функциите на Секретариат на Националния съвет за защита от домашното насилие.

В становището си проф. Ковачева настоява за създаването на самостоятелна структура, която да бъде ангажирана с административно-техническото, организационното, експертното, финансовото обслужване и подпомагане изпълнението на функциите на Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие.

**19 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до председателя на КЕВР доц. Иван Иванов по повод общественото обсъждане на проекта за изменение на Указания за образуване на цените на водоснабдителните и канализационните услуги чрез метода „горна граница на цени“ за регулаторния период 2022-2026 г.

Проф. Ковачева е категорична, че когато се определя социалната поносимост за съответната година, трябва да се използват само и единствено надеждните данни на НСИ за съответните години.

**20 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева отново сезира здравния министър проф. Христо Хинков за голям брой сигнали и жалби за нарушени права, които постъпват в институцията след въвеждане закупуването на антибиотици и лекарства за диабетици само с електронна рецепта – от 16 октомври 2023 г.

В препоръката си тя подчертава, че пациентите са в невъзможност да закупят своевременно необходимия за лечението им лекарствен продукт, като особено потърпевши са уязвимите групи – възрастни хора, хора с увреждания и най-вече деца, при които своевременното започване на лечение е често решаващо за овладяване на заболяването и предотвратяването на тежки усложнения. Омбудсманът допълва, че има много сигнали и случаи на нарушени професионални права на лекари, лекари по дентална медицина и ветеринарни лекари.

По този повод омбудсманът отправя препоръка във възможно най-кратък срок да бъде регламентирана алтернативна възможност за предписване и отпускане с хартиена рецепта за посочените групи лекарствени продукти, с което да бъдат гарантирани правата на пациентите, както и професионалните права на работещите в системата медицински специалисти.

**23 октомври** – „Защо не беше проведена предварителна информационна кампания и не е ли редно да бъде проведена тя сега и в този период да се отстранят нередностите с алтернативни възможности за закупуване на лекарства?“ Този въпрос зададе омбудсманът Диана Ковачева на министъра на здравеопазването на свиканото извънредно заседание на Комисията по здравеопазване в Народното събрание, в което участват още изпълнителните директори на Изпълнителната агенция по лекарствата и на „Информационно обслужване“ АД.

Поводът е хаосът след въвеждане закупуването на антибиотици и лекарства за лечение на захарен диабет само и единствено с електронна рецепта, която е в сила от 16 октомври.

Проф. Ковачева задава и други въпроси, провокирани от множеството жалби както на пациенти, така и на лекари, стоматолози, ветеринари и фармацевти.

**Видео:** <https://www.youtube.com/watch?v=kkk9cc5plg8>



**24 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева представя дейността на институцията пред проф. д-р Йозеф Хьохтл, председател на Кръга Форхтенщайн на Австрийската народна партия и негови колеги. Работната среща е организирана по искане на австрийския посланик.



**24 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева организира гореща линия на телефон:

0895 561 941 за въпроси на граждани по повод упражняването на изборителните им права при провеждането на изборите за общински съветници и кметове на 29 октомври 2023 г.

**25 октомври** – Омбудсманът приветства акад. Христо Григоров по повод честването на 145-годишнината на Българския Червен кръст.



**27 октомври** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до три министерства – на енергетиката, на регионалното развитие и благоустройството и на труда и социалната политика, в което алармира, че на портала за обществени консултации е публикуван техен съвместен проект на Наредба за критериите, условията и реда за определяне на статут на домакинства в положение на енергийна бедност и на статут на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия, който е с дата на откриване 25 октомври 2023 г. и с дата на приключване – 8 ноември 2023 г.

Проф. Ковачева обръща внимание, че трите ведомства работят в противоречие със ЗНА, защото към 26 октомври 2023 г. нито на сайта за обществени консултации, нито на интернет страниците им са публикувани мотиви към въпросния проект. Освен това омбудсманът настоява ресорните министерства да предприемат действия, за да бъде удължен срокът за общественото му обсъждане.

## НОЕМВРИ

**2 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министрите на труда и социалната политика Иванка Шалапатова и на финансите Асен Василев, в която настоява с новия държавен бюджет да бъдат актуализирани месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца.

Помощта за децата е разделена в три групи според степента на тяхното увреждане. Най-малко средства месечно получават децата с определени от 50 до 70 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност – 350 лв., на децата с определени от 70 до 90 на сто степен на увреждане на месец им се полагат по 450 лв., а децата с определени 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност – по 930 лв., което е крайно недостатъчно заради инфлацията и повишените цени на храни, лекарства и пр.

Омбудсманът обръща внимание на факта, че тези месечни помощи не само не са пипани от края на 2016 г., но и че до момента не е предвиден никакъв механизъм за автоматичното им осъвременяване през годините.

**6 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира енергийния министър Румен Радев заради многото жалби и сигнали към институцията от граждани – битови клиенти на топлофикационните дружества, на които им се налага по силата на европейското и на



## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

българското законодателство да отделят голям финансов ресурс, за да си купят водомери и топломери с дистанционно отчитане.

*„Разходите за замяна на топлинния разпределител само на един радиатор с нов уред с дистанционно отчитане са в размер над 50 лв. (в това число: стойност на уреда, доставка, монтаж, заснемане, програмиране, активиране на радиофункция, пломбиране), а за един водомер за топла вода с дистанционно отчитане най-често превишават 100 лв. Така за преоборудването на малко жилище с две отоплителни тела сумата надхвърля 200 лв.“*, пише Диана Ковачева.

Затова тя настоява държавата спешно да изготви финансов инструмент за справедлива подкрепа с евросредства на повече от 570 домакинства на централно топлоснабдяване, защото най-късно до 1 януари 2027 г. те трябва да поставят по-скъпите уреди за дистанционно отчитане на топлинна енергия.

**7 ноември** – Среща с делегация от Украйна – Асоциация на украинските жени – адвокати, БЦДИ.



**7 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира министрите на образованието и науката Галин Цоков, на здравеопазването Христо Хинков, на електронното управление Александър Йоловски, както и председателите на ресорните парламентарни комисии по образование и здравеопазване – Красимир Вълчев и Костадин Ангелов, заради многобройни жалби, сигнали и постъпила петиция в институцията от родители, учители, граждански организации, лични лекари и специалисти, които са недоволни от новите електронни извинителни бележки за ученици.

Всички са обезпокоени от неефективната система и недобре обмисления подход за извиняване на отсъствията на учениците, съпътстван от административни и финансови тежести за родителите. Причината е, че вместо да им спести време, усилия и разхождане от едно място до друго за лист хартия, процесът по издаване на дигиталната извинителна бележка на практика допълнително бюрократизира и изнервя всички участници по веригата.

**8 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира премиера Николай Денков и министрите на енергетиката Румен Радев, на труда и социалната политика Иванка Шалапатова и на регионалното развитие и благоустройство Андрей Цеков за остро нарушаване на законови принципи при изработването на проект на нормативен акт.

В конкретния случай проф. Ковачева обръща внимание на факта, че обществените консултации на проекта на наредба за енергийната бедност, който засяга стотици хиляди

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

домакинства, приключва на 8 ноември. В същото време промените в Закона за енергетиката не са обнародвани в „Държавен вестник“, защото президентът Румен Радев на 18 октомври 2023 г. налага вето. Според решение на петчленен състав на ВАС обсъждането на проект за наредба трябва да започне, след като законът бъде обнародван и влезе в сила.

Нарушават се законоустановените принципи за откритост и съгласуваност съгласно Закона за нормативните актове.

**9 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до министрите на здравеопазването и социалната политика Христо Хинков и Иванка Шалапатова, в което алармира, че пет месеца след последните промени в нормативните документи за хората с увреждания проблемите им с медицинската експертиза остават.

Поводът за това становище на проф. Ковачева са постъпили в институцията на омбудсмана многобройни жалби и сигнали от възмутени и отчаяни граждани за нарушени техни права при медицинската им експертиза и произтичащата от това невъзможност да ползват своевременно права и подкрепа като хора с увреждания. Най-често хората се оплакват, че прегледът им пред ТЕЛК се бави с няколко месеца, а дотогава те нямат никакви доходи за живот. Проблем е, че остават и без здравноосигурителни права, и без достъп до лечение.

Омбудсманът подчертава, че все още не е прието Постановлението на Министерския съвет за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи. Това допълнително спъва подобряването на дейността на органите на медицинската експертиза.

**16 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща становище до депутатите от шест парламентарни комисии – по бюджет и финанси, по регионална политика, по благоустройство и местно самоуправление, по икономическа политика и иновации, по земеделието, храните и горите, по транспорт и съобщения, по електронно управление и информационни технологии, в което категорично се противопоставя на предложението на финансовото министерство за промени в Закона за местните данъци и такси, които предвиждат увеличение на данъчните оценки на имотите.

В законопроекта се предлага на всеки две години да се актуализира данъчната оценка на недвижимите имоти с индекса на цените им, определен от НСИ.

Според проф. Ковачева, ако се приеме тази спорна разпоредба, това ще доведе не само до увеличение на данъка върху недвижимите имоти и таксата за битови отпадъци, но и на данъка върху наследствата, данъка при придобиване на имущество, за определяне на държавните и нотариалните такси в производствата по Гражданския процесуален кодекс.

**17 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до здравния министър проф. д-р Христо Хинков, в която настоява да се осигурят целеви средства за изграждането на нова сградна инсталация в УМБАЛ „Царица Йоанна – ИСУЛ“ ЕАД, както и допълнителни средства за ремонта на Клиниката по детска клинична онкология и хематология (КДКОХ).

*„Вярвам, че Вие като министър на здравеопазването ще поемете инициативата за подобряване на условията за децата с тежки заболявания, които се лекуват в*

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

*КДКОХ, което на практика ще бъде доказателство за отговорността и грижата на държавата към децата пациенти“*, пише проф. Ковачева.

Поводът за тази препоръка са жалби, които периодично постъпват в институцията на омбудсмана от родители, лекари и граждански организации, които сигнализират за системна липса на топла вода в детската клиника по онкохематология в ИСУЛ и настояват за подобряване на условията в санитарните помещения.

**23 ноември** – Цената и качеството на водата, високите сметки за парно, обезщетенията при пенсиониране, липсата на достъпна среда за хора с увреждания – това са само малка част от проблемите, с които граждани от Плевен и региона отиват в приемната на омбудсмана, която се повежда в областната администрация в Плевен.



**24 ноември** – Приветствие на заместник-омбудсмана Елена Чернева-Маркова на откриването на V международна конференция „Допълваща алтернатива и комуникация“.



**28 ноември** – Омбудсманът представя в ресорните парламентарни комисии становища с конкретни препоръки по внесения от Министерския съвет Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2024 г., по Законопроекта за бюджета на държавното обществено осигуряване и Законопроекта за бюджета на Националната здравноосигурителна каса.

Становище на омбудсмана в бюджетната комисия по Законопроекта за Държавния бюджет за 2024 г. **тук:** <https://www.youtube.com/watch?v=vJoyTmKykZk>

Становище на омбудсмана в бюджетната комисия по Законопроекта за бюджет на НЗОК за 2024 г. **тук:** <https://www.youtube.com/watch?v=WxwT7iHzU0Q>

Становище на омбудсмана в бюджетната комисия по Законопроекта на ДОО за 2024 г.

тук: <https://www.youtube.com/watch?v=-LTwuJm26OY>



**29 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева сезира столичния кмет Васил Терзиев заради многото жалби от граждани, които недоволстват, че няколко дни след снеговалежа улиците, тротоарите и зелените площи в гр. София продължават да са труднодостъпни и продължават да бъдат затрупани от паднали клонове и дървета.

*„Гражданите често са принудени да ходят по платното за движение, което освен неудобства създава предпоставки и за инциденти и допълнително застрашава техния живот и здравето им“,* пише проф. Ковачева.

Тя алармира, че сериозна опасност за гражданите представляват и засегнатите от снеговалежа дървета или части от тях, които не са премахнати своевременно. Посочва, че не са малко и случаите на клонове и дървета, паднали върху паркирани автомобили, детски площадки и др.

**30 ноември** – *„За мен въпросите, които са свързани с приобщаващото образование и проблемите на децата със специални образователни потребности, са кауза от години. Имаме малка стъпка, успех с осигуряването на 8 млн. лв. допълнителни средства, които в рамките на обсъждането на бюджета успяхме да поискаме и бяха дадени със съзнанието, че нито е достатъчно, нито е абсолютно решаване на проблема“.* Това казва омбудсманът Диана Ковачева при откриването на дискусия под наслов **Приобщаващото образование – проблеми и решения**, организирана от Обществения защитник съвместно с министъра на образованието и науката проф. д-р Галин Цоков.

Дискусията е част от Националната кампания на омбудсмана „За правата на децата и хората с увреждания“, в рамките на която, по настояване на проф. Ковачева, са осигурени 8 млн. лева допълнителни средства за приобщаващо образование за деца със СОП за 2023 г.



**30 ноември** – Омбудсманът Диана Ковачева възразява остро срещу поредното увеличение на цените на водата средно с 15% от 1 януари 2024 г. Подчертава, че увеличението ще засегне повече от 30 населени места в страната. Позицията на обществения защитник е представена от експерта на институцията Цветанка Илиева на заседанието в КЕВР.

Проф. Ковачева дава и конкретни примери, където увеличението надхвърля посочените 15% – в Берковица ВиК услугите скачат с 80%, в Сливен – с над 40%, в Сапарева баня – с над 37%, във Видин – с над 28%, в Габрово – с над 20%, в Добрич – с над 16%.

В становището си омбудсманът подчертава, че най-висока комплексна цена на водата е предложена за ВиК-Разград - 6,08 лв./куб.м, като при други ВиК оператори (в Силистра, Варна, Шумен, Смолян, Търговище) цената се вдига и става над 5 лв./куб. м.



**30 ноември** – Качеството и цената на водата са най-честите проблеми на хората от област Добрич. Това казва на изнесена приемна в Областната администрация в Добрич Нина Бояджиева – началник на отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“ към институцията на обществения защитник.



## ДЕКЕМВРИ

**1 декември** – Във връзка с многобройните запитвания на граждани от цялата страна, пострадали от липсата на ток часове и дни наред, омбудсманът Диана Ковачева изготвя кратка инструкция за това как да се потърси компенсация за причинените неудобства и претърпени вреди от електроразпределителните предприятия.

Омбудсманът предупреждава, че гражданите трябва да са проактивни и да потърсят правата си, като могат да го направят, като подадат жалба или сигнал към съответното електроразпределително предприятие. Освен това всеки, който смята, че е ошетен, и всеки, който има допълнителни вреди, може да ги претендира и по съдебен ред.

Междувременно проф. Ковачева отново настоява министърът на енергетиката и КЕВР да проверят дали електроразпределителните дружества са изпълнили своите задължения за поддръжката на мрежата и на сервитутните зони (неокастрените дървета, които скъсаха електрическите кабели). Именно заради немарливото отношение и неизпълнение на тези задължения стотици хиляди хора остават без светлина и топлина.

**1 декември** – „За мен е огромно удоволствие, радост и удовлетворение, заедно с двама усмихнати и хубави хора – Ваня и Светльо, да Ви кажа добре дошли на територията на институцията на омбудсмана. Скъпи приятели, нямам колебание как трябва да отбележим 3 декември, Международния ден на хората с увреждания, това е начинът – красиво и с любов да се обърнем към всички, които ние трябва да подкрепяме. Тази фотоизложба е много хубава, много истинска – за любовта, за огледалата, в които се оглеждаме, където се отразява истинското Аз. Мисля, че това е начинът, по който красиво и с любов да се обърнем към всички хора с увреждания, които ние трябва да подкрепяме, защото те ни подкрепят с усмивката си и обичта си. Радвам се, когато успяваме да помогнем на хора с увреждания, защото смисълът на институцията на омбудсмана е да дава подкрепа“, с тези думи проф. Диана Ковачева открива фотоизложбата **Огледала на любовта. За любовта от първо лице**, организирана съвместно с фондация „Движение на българските майки“ и сдружение „Синдром на Даун – България“.



**7 декември** – „Ще поискаме от Министерството на енергетиката и Комисията за енергийно и водно регулиране да се извърши проверка и контрол на техническото състояние на експлоатационните съоръжения на електрозахранващата преносна мрежа в населените места в община „Тунджа“, дали те отговарят на изискванията на Закона за енергетиката и дали ЕРП-ата изпълняват своите инвестиционни ангажименти. Ще изискаме и проверка, която да установи дали експлоатацията на възобновяемите енергийни източници рефлектира върху електропреносната мрежа и ако това е така, електроразпределителното дружество да бъде задължено да разшири и модернизира електропреносната си мрежа, за да се избегнат токовите удари, искаме да се уточни причината за създаването на тези токови удари. Не може в XXI век на жителите в тази община да им горят ежедневно електроуредите“, това заявява заместник-омбудсманът Елена Чернева-Маркова пред кметове, директори на училища, детски градини и ръководители на социални центрове и читалища в ямболската община „Тунджа“.

Поводът за тази среща, инициирана от новия кмет на „Тунджа“ Станчо Ставрев, е заради многобройните сигнали за чести аварии, токови удари и спиране на електрозахранването в района, което води до изгаряне на електроуредите на хората, които недоволстват и от липсата на вода на места, защото помпите без електричество също спират.

На срещата присъства и областният управител на Ямбол Биляна Кавалджиева.



В Областната администрация втори екип на омбудсмана консултира десетки граждани от Ямбол и региона в рамките на изнесена приемна. Постъпват оплаквания за достъпа до трудова заетост на уязвими групи и хора с увреждания, за ниския размер на пенсиите, което провокира началника на социалния отдел към омбудсмана Теодора Дичева да припомни, че проф. Диана Ковачева настоява за преизчисляването на всички пенсии на базата на средноосигурителния доход за предходната година.



**13 декември** – Десетки граждани от Благоевград и региона споделят проблемите си с екипа на омбудсмана Диана Ковачева, воден от заместник-омбудсмана Елена Чернева, в рамките на изнесена приемна, която се състоя в Областната администрация.

Гражданите се жалваха по целия спектър от проблеми за нарушените си права – от тромава и формална администрация, липса на електрозахранване, недоволство от пенсионни решения и забавен ТЕЛК до имотни казуси и дългова криза заради бързи кредити.



**15 декември** – обучение на ръководство, директори на дирекции, началници на отдели и по един представител от всяко звено в администрацията на тема: „Законът за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения и новите функции на институцията на омбудсмана“, Конферентна зала на хотел „Анел“.





## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

**15 декември** – Лошото качество и цената на водата препълва приемната на омбудсмана в Хасково. Експертите на омбудсмана Диана Ковачева консултират десетки граждани от Хасково и региона в рамките на изнесена приемна, която се провежда в Областната администрация. Освен предварително записаните на място отиват и още граждани, за да потърсят решение на своите проблеми. Най-честите жалби са свързани с лошото качество и цената на водата, както и с нарушени социални права и права на хора с увреждания.



**18 декември** – Среца с белгийския посланик.



**18 декември** – Малки възпитаници от I и II клас на 76 ОУ „Уилям Сароян“ гостуват в институцията на омбудсмана. Заедно с г-жа Мария Манолова те поздравяват проф. Ковачева в навечерието на предстоящите светли празници и благодарят за помощта да запазят своето обичано училище, познато още като Арменското училище.

През май 2022 г. ръководство, родители, деца и учители се обръщат към омбудсмана за съдействие, защото бившата кметица на столичния район „Възраждане“ Савина Савова е взела решение да закрие училището, а близо стоте деца да премести в съседното 32 СУИЧЕ „Св. Климент Охридски“.

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

След намесата на омбудсмана казусът приключва благополучно и децата остават да се обучават в любимото си училище с традиции и 65-годишна история.



**18 декември** – Обучение на ръководство, директори на дирекции, началници на отдели, експерти отдел „Права на потребителите на административни и обществен услуги“, „Право на собственост“ и „Приемна“ (с профил „Право на здравословна и благоприятна околна среда“) по темата: „Въведение в бизнеса и правата на човека – ръководни принципи на ООН и европейски контекст“, лектори: Оля Пенева и Румяна Иванова – VFBHR, Голяма конферентна зала.



**28 декември** – Омбудсманът Диана Ковачева препоръча на председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) Иван Иванов да намали цените на топлата вода и парното от 1 януари 2024 г. Причината е, че утвърдените за настоящия отоплителен период (1 юли 2023 г. – 30 юни 2024 г.) цени на топлинната енергия са значително завишени и не е постигнат баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите. Така на практика тези цени не само че не са справедливи и икономически обосновани за потребителите, но са силно деформирани и изцяло в полза на топлофикационните дружества, осигурявайки им неоснователно високи приходи за покупката на основното гориво природен газ, както и за заплащане на квотите за въглеродни емисии.

## VI. СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БГВ	Битово горещо водоснабдяване
БДС	Български документи за самоличност
БХК	Български хелзински комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВУИ	Възпитателно училище – интернат
ГДГП	Главна дирекция „Гранична полиция“
ГДИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
ГДО	Главна дирекция „Охрана“
ГМД	Гарантиран минимален доход
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГПУ	Гранично полицейско управление
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАБ	Държавна агенция за бежанците
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДВ	„Държавен вестник“
ДВХД	Дом за възрастни хора с деменция
ДВХПР	Дом за възрастни хора с психични разстройства
ДВХУИ	Дом за възрастни хора с умствена изостаналост
ДДД	Дезинфекция, дезинсекция, дератизация
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДПБ	Държавна психиатрична болница
ДПС	Детска педагогическа стая
ДФФЗД	Държавно предприятие „Фонд затворно дело“
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ЕИСМЕБ	Единна информационна система на медицинската експертиза в България
ЕК	Европейска комисия
ЕНОК	Европейска мрежа на омбудсманите за деца
ЕО	Екологична оценка
ЕПК	Едроплощен кофраж
ЕР	Експертно решение
ЕС	Европейски съюз



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕХМС	Европейска харта за местно самоуправление
ЗВСГЗГФ	Закон за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд
ЗГР	Закон за гражданската регистрация
ЗДвП	Закон за движението по пътищата
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗЕС	Закон за електронните съобщения
ЗЗ	Закон за здравето
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗЗдр	Закон за здравето
ЗЗП	Закон за защита на потребителите
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗСПД	Закон за семейните помощи за деца
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗО	Закон за омбудсмана
ЗОбщ	Затворническо общежитие
ЗОЗТ	Затворническо общежитие от закрит тип
ЗООТ	Затворническо общежитие от открит тип
ЗПИНМ	Закон за плановото изграждане на населените места
ЗПУПС	Закон за платежните услуги и платежните системи
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
ЗРВКУ	Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги
ЗС	Закон за собствеността
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСПЗЗ	Закон за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗТСУ	Закон за териториалното и селищното устройство
ЗУПГМЖВ	Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове
ЗЧСИ	Закон за частните съдебни изпълнители
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИААА	Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

ИАТ	Изпълнителна агенция по трансплантация
КВС	Карта на възстановената собственост
КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗПЧОС	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КИПП	Камара на инженерите в инвестиционното проектиране
КМ	Комитет на министрите
КРБ	Конституция на Република България
КПИ	Комитет за предотвратяване на изтезанията
КПД	Конвенция на ООН за правата на детето
КПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КСО	Кодекс за социално осигуряване
Л. св.	Лишени от свобода
ЛЗ	Лечебно заведение
ЛКК	Лекарска консултативна комисия
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗм	Министерство на земеделието
МЛС	Места за лишаване от свобода
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерството на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МПС	Моторно превозно средство
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МК към ТП	Медицински комисии към териториалните поделения на НОИ
МТС	Министерство на транспорта и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МЦ	Медицински център
НАП	Национална агенция за приходите
НДК	Национален дворец на културата
НЕЛК	Национална експертна лекарска комисия
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НПАХУ	Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПМ	Национален превантивен механизъм

НПСУАНЖ	Наредба за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот”
НРУСПОГТ	Наредба за реда и условията за пътуване с общественя градски транспорт
НС	Народно събрание
НСИ	Национален статистически институт
НСИХУ	Национален съвет за интеграция на хората с увреждания
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НТ	Наредба 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването
Наредба №4	Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи
НРКВКУ	Наредба за регулиране качеството на водоснабдителните и канализационните услуги
НРЦВКУ	Наредба за регулиране цените на водоснабдителните и канализационните услуги
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОД на МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
ОУ	Основно училище
ОССЕ	Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа
ОУП	Общ устройствен план
ПВПИ	Помещения за временен престой и изолация
ПИКЕЕ	Правила за измерване на количеството електрическа енергия
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ППЗИН	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ППЗИХУ	Правилник за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания
ППЗСПЗЗ	Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ПРЗ	Преходни и заключителни разпоредби
ПРастЗ	Препарати за растителна защита
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПУП	Подробни устройствени планове
РДНСК	Регионална дирекция за национален строителен контрол
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РЗОК	Районна здравноосигурителна каса
РИО	Регионален инспекторат по образованието
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РМС	Решение на Министерския съвет
РПЦ	Регистрационно-приемателен център
РС	Районен съд
РЦ	Регистрационен център
РУП	Районно управление „Полиция“
СБАЛЛС	Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода



ОМБУДСМАН  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ 2023 г.

---

СДВНЧ	Специализиран дом за временно настаняване на чужденци
СДВР	Социални дейности и възпитателна работа (затвори)
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕС	Сграда – етажна собственост
СПИ	Социално-педагогически интернат
СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СОС	Столичен общински съвет
СУ	Средно училище
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия
ТЗ	Търговски закон
ТКЗС	Трудовокооперативни земеделски стопанства
ТОЛЕК	Транспортна областна лекарска експертна комисия
ТП на НОИ	Териториално поделение на Националния осигурителен институт
ТУ	Технически университет София
ТУЕС	Техническо училище за електронни системи
ТЦ	Транзитен център
ЦФЛД	Център „Фонд за лечение на деца“
УПО	Условно предсрочно освобождаване
ФДР	Фирма за дялово разпределение
ФПКПИ	Факултативен протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание
ЦГМ	Център за градска мобилност
ЦИК	Централна избирателна комисия
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦНСТДМУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждане
ЦПЗ	Център за психично здраве
ЦРДУ	Център за работа с деца с увреждания
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
dB	децибел

## Как да се свържа с националния омбудсман?



**Адрес: гр. София 1202, ул. Георг Вашингтон №22**

*Тел.: 02/81-06-955;*

*02/980-95-10;*

*факс: 02/81-06-963*

*ел. поща: [priemna@ombudsman.bg](mailto:priemna@ombudsman.bg)*

*[www.ombudsman.bg](http://www.ombudsman.bg)*